



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSTRUCTION CODIFICATRICE

N° 11-005-M31 du 1er février 2011

NOR : BCR Z 11 00007 J

INSTRUCTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE APPLICABLE AUX OFFICES PUBLICS DE
L'HABITAT SOUMIS AUX RÈGLES DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

ANALYSE

Tome III : Cadre budgétaire.

Date d'application : 22/10/2010

MOTS-CLÉS

OFFICE PUBLIC D'HABITATIONS À LOYER MODÉRÉ ;
OFFICE PUBLIC D'AMÉNAGEMENT ET DE CONSTRUCTION ; OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT ;
COMPTABILITÉ ; BUDGET

DOCUMENTS À ANNOTER

Néant

DOCUMENTS À ABROGER

Instruction n° 85-002-M31-M32 du 9 janvier 1985 - Instruction n° 89-003-M31 du 6 janvier 1989 -
Instruction n° 90-044-M31 du 13 avril 1990 - Instruction n° 90-087-M31 du 3 août 1990 -
Instruction n° 91-008-M31 du 21 janvier 1991 - Instruction n° 91-098-M31 du 20 août 1991 -
Instruction n° 97-014-M31 du 3 février 1997 - Instruction n° 94-039-M31 du 30 mars 1994

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

DRFIP	DDFIP	TPGR	TPG	DOM	RF	T						

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

*Sous-direction de la gestion comptable et financière des collectivités locales
Bureaux CL-1A, CL-1B*


MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

La présente instruction a pour objet de porter à la connaissance des comptables de la direction générale des Finances publiques l'arrêté du 22 octobre 2010 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M31 applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique, paru au Journal officiel du 18 novembre 2010.

Toute difficulté rencontrée dans l'application de ces dispositions devra être portée à la connaissance de la direction générale sous le timbre du bureau CL 1A ou du bureau CL 1B.

LE SOUS-DIRECTEUR CHARGÉ DE LA SOUS-DIRECTION
DE LA GESTION COMPTABLE ET FINANCIÈRE
DES COLLECTIVITÉS LOCALES

JEAN-LUC BRENNER

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES
NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

DIRECTION DE L'HABITAT DE L'URBANISME ET
DES PAYSAGES

BUREAU LO4

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

DIRECTION GÉNÉRALE
DES COLLECTIVITÉS LOCALES

BUREAU FL3

MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

DIRECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES PUBLIQUES

BUREAU CL1A - CL1B

PRÉAMBULE

TOME III : CADRE BUDGÉTAIRE

Le présent tome a pour objet de définir, en application de l'article R. 423-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH), les modalités selon lesquelles le budget des offices publics de l'habitat (OPH), soumis en matière financière et comptable aux règles de la comptabilité publique, doit être présenté et exécuté.

Les OPH constituent une catégorie d'établissements publics locaux à caractère industriel et commercial créée par l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007. Ce même texte a prononcé la transformation en OPH de tous les offices publics d'habitations à loyer modéré (OPHLM) et offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) existants, à compter du 3 février 2007, date de son entrée en vigueur.

Les dispositions législatives et réglementaires relatives aux compétences, à l'administration, au budget et aux règles comptables spécifiques applicables aux OPH sont codifiées aux articles L. 421-1 et suivants, R. 421-1 et suivants et R 423-2 et suivants du CCH.

Les règles en matière de compétences et de gouvernance s'inspirent de celles qui étaient applicables aux OPAC. Le conseil d'administration et le directeur général sont les principaux organes dirigeants. Le directeur général dirige l'activité de l'office dans le cadre des orientations générales déterminées par le conseil d'administration et n'est pas un simple organe d'exécution des décisions de ce conseil.

L'ordonnance précitée et le décret n°2008-648 du 1er juillet 2008 harmonisent les règles de présentation budgétaire applicables aux OPH, indépendamment du choix de leur régime de comptabilité (publique ou commerciale).

À compter de l'exercice 2009, l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) est devenu la norme commune à tous les offices publics de l'habitat (article R 423-13 du CCH).

Cette réforme budgétaire s'inscrit, avec la réforme comptable présentée dans le tome I de cette instruction, dans une démarche globale visant à enrichir et fiabiliser l'information financière concernant les offices publics de l'habitat. Elle comporte notamment des évolutions modifiant certains mécanismes comptables présentés dans le tome I (ex : les ICNE, l'affectation du résultat...). Le tome comptable qui, à l'instar du cadre budgétaire, doit être homologué¹ par voie d'arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales, fait actuellement l'objet d'une refonte intégrant d'une part les mises à jour comptables intervenues depuis le 1^{er} janvier 2006² et d'autre part, les évolutions issues de la réforme budgétaire.

Un EPRD est une présentation budgétaire se composant de deux parties : le compte de résultat prévisionnel retraçant l'activité annuelle de l'office et un tableau de financement retraçant l'ensemble des opérations d'investissement et de long terme. Le lien entre ces deux documents budgétaires est présenté sous la forme d'un tableau de passage du résultat prévisionnel à la capacité d'autofinancement (CAF) prévisionnelle. Cette donnée retrace les moyens que s'est donné l'établissement grâce à la gestion de son activité.

Au-delà de cette présentation introduisant des éléments nécessaires à l'analyse financière, un EPRD s'appuie sur une nouvelle règle budgétaire : la généralisation du principe des crédits évaluatifs (sauf notamment ceux relatifs aux charges de rémunération des personnels) encadrée par la notion de bouleversement de l'économie générale du budget. Ce principe induit deux conséquences : la responsabilisation du directeur général de l'OPH en tant qu'ordonnateur et son corollaire, la nécessité pour ce dernier de procéder à des actions de reporting aux instances de l'OPH.

¹ Conformément à l'article R. 423-7 du CCH.

² Mises à jour à intégrer au cadre comptable :

- 1.1.2006 : Instruction n° 06-004-M31 2006 diffusant la circulaire DGCP/5C/DGUHC/OC2 2005
- 1.1.2007 : Instruction n° 07-001-M31 diffusant la circulaire DGCP/5C/DGUHC/OC2/ n°2006-88 du 11 décembre 2006
- 1.1.2008 : Instruction n° 07-047-M31 du 4 décembre 2007 diffusant la circulaire DGCP/5C/DGUHC/OC2 2005 n° 2007-57 du 16 novembre 2007
- 1.1.2009 : Circulaire DGALN/LO/DGFIP/CL1B du 30 juillet 2009.

Le présent tome s'ordonne de la manière suivante :

TITRE 1 : Organisation et fonctionnement d'un OPH à comptabilité publique

TITRE 2 : Budget d'un OPH à comptabilité publique

TITRE 3 : Exécution budgétaire en matière de recettes

TITRE 4 : Exécution budgétaire en matière de dépenses

TITRE 5 : Opérations spécifiques

TITRE 6 : Tenue de la comptabilité administrative

Le Ministre d'État, Ministre de l'Écologie,
de l'Énergie, du Développement durable
et de la Mer, en charge des technologies vertes et
des négociations sur le climat,

Pour le Ministre et par délégation :

Le Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme
et des Paysages,
E. CRÉPON

Le Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer
et des Collectivités territoriales

Pour le Ministre et par délégation :

Le Directeur Général
des Collectivités Locales,
E. JALON

Le Ministre du Budget, des Comptes publics
et de la Réforme de l'État,

Pour le Ministre et par délégation :

Le Directeur Général
des Finances Publiques,
P. PARINI

SOMMAIRE

TITRE 1 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT D'UN OPH À COMPTABILITÉ PUBLIQUE	6
CHAPITRE 1 : QUALIFICATION JURIDIQUE ET COMPÉTENCES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT	7
1. L'O.P.H., ÉTABLISSEMENT PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL LOCAL ET ORGANISME D'HABITATIONS À LOYER MODÉRÉ	7
2. LES COMPÉTENCES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT	8
CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTS ACTEURS	9
1. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION	9
1.1. L'organisation du conseil d'administration	9
1.1.1. La composition du conseil d'administration	9
1.1.2. Le mandat d'administrateur	10
1.1.2.1. Durée	10
1.1.2.2. Caractère gratuit et conditions d'exercice	10
1.2. Les attributions du conseil d'administration	11
1.3. Les séances plénières du conseil	12
1.3.1. Convocation et ordre du jour	12
1.3.2. Les modalités de prise de décision	13
1.4. Les commissions de l'office	13
2. LE BUREAU	13
2.1. Composition	13
2.2. Attributions par délégation	14
3. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION	14
3.1. Élection	14
3.2. Attributions	14
4. LE DIRECTEUR GÉNÉRAL, ORDONNATEUR DE L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT	15
4.1. Le contrat de directeur général	15
4.2. Les attributions du directeur général	16
4.2.1. Attributions propres	16
4.2.2. Attributions exercées par délégation du conseil d'administration	17
4.2.3. Attributions en matière budgétaire et comptable, en qualité d'ordonnateur	17
4.2.4. Compétence partagée avec le président pour ester en justice	19

4.3.	Délégation de signature et intérim des fonctions de directeur général	19
4.3.1.	Délégations de signature	19
4.3.2.	Intérim	19
5.	LE COMPTABLE	19
CHAPITRE 3 : LES PROCÉDURES DE CONTRÔLES APPLICABLES AUX OPH		21
1.	LE CONTRÔLE DES ACTES DE L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT	21
1.1.	Règles générales issues du CGCT	21
1.2.	Règles spéciales issues du CCH	22
2.	LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE	22
2.1.	L'absence de transmission du budget primitif avant une date limite	23
2.2.	L'équilibre réel du budget.	23
2.2.1.	L'équilibre du budget principal de l'office	23
2.2.2.	L'équilibre d'un état prévisionnel annexe	24
2.2.3.	La saisine de la chambre régionale des comptes	24
2.3.	L'inscription et le mandatement des dépenses obligatoires	25
2.4.	Le contrôle portant sur le vote du compte financier	25
3.	LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DES COMPTES DU COMPTABLE	26
4.	LES AUTRES CONTRÔLES APPLICABLES AUX OPH	26
4.1.	Les contrôles exercés par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos)	26
4.2.	Les contrôles de l'Inspection Générale des Finances	27
4.3.	Les contrôles exercés par les auditeurs du Trésor public	27
TITRE 2 : BUDGET D'UN OPH À COMPTABILITÉ PUBLIQUE		28
CHAPITRE 1 : DÉFINITION ET PRÉSENTATION DU BUDGET		29
1.1.	Les principaux éléments du budget	29
1.1.1.	Le compte de résultat prévisionnel (CRP)	29
1.1.2.	Le tableau de passage du résultat prévisionnel à la CAF prévisionnelle	29
1.1.3.	Le tableau de financement prévisionnel (TFP)	30
1.2.	Les états prévisionnels annexes (EPA)	30
1.3.	La capacité d'autofinancement et le fonds de roulement net global	31
1.3.1.	La capacité d'autofinancement	31
1.3.2.	Le fonds de roulement disponible	31
2.	LES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES	32

2.1.	La contexture de la maquette budgétaire	32
2.2.	Une présentation par nature	33
2.3.	Une présentation adaptée à l'activité des OPH	34
2.3.1.	Un suivi budgétaire différent entre les charges non récupérables et les charges locatives récupérables	34
2.3.2.	Le traitement budgétaire des emprunts finançant des stocks immobiliers	35
2.3.3.	Le suivi budgétaire des stocks de production (ou stocks immobiliers)	35
2.4.	Les annexes budgétaires	36
2.4.1.	Le tableau prévisionnel des effectifs rémunérés	36
2.4.2.	L'estimation pluriannuelle du fonds de roulement disponible	36
2.4.3.	La fiche récapitulative prévisionnelle des investissements	38
2.4.4.	L'état récapitulatif prévisionnel des emprunts	38
2.4.5.	Situation des autorisations de programme et crédit de paiement	39
3.	NOTIONS D'ÉQUILIBRE RÉEL ET D'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU BUDGET	40
3.1.	L'équilibre réel du budget	40
3.2.	Bouleversement de l'économie générale du budget	41
3.3.	La communication programmée sur le suivi de l'exécution budgétaire	41
4.	LA NATURE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES : ÉVALUATIFS, LIMITATIFS OU FONGIBLES	42
4.1.	Les crédits évaluatifs	42
4.2.	Les exceptions au principe des crédits évaluatifs	43
4.2.1.	Les crédits limitatifs	43
4.2.2.	Les crédits fongibles au sein d'une enveloppe limitative	44
4.2.3.	Le principe de fongibilité asymétrique des crédits	44
	CHAPITRE 2 : PRÉPARATION, ADOPTION ET MODIFICATION DU BUDGET	45
1.	LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE	45
2.	L'ADOPTION DU BUDGET	45
3.	LES DISPOSITIONS APPLICABLES EN L'ABSENCE DE VOTE DU BUDGET EXÉCUTOIRE AU 1 ^{ER} JANVIER	46
4.	LES MODIFICATIONS DU BUDGET	47
4.1.	Les décisions modificatives (DM)	47
4.2.	Les virements de crédits (VC)	48

TITRE 3 EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN MATIÈRE DE RECETTES	49
CHAPITRE 1 LES RECETTES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT	50
1. LES LOYERS	50
1.1. Les quittances de loyer	50
1.1.1. La remise de quittances	50
1.1.2. La destination des quittances non utilisées	50
1.2. Le traitement des cautions	50
1.3. Les dépôts de garantie	51
1.3.1. Principes	51
1.3.2. Encaissement	51
1.3.3. Remboursement	51
1.3.4. Prescription	51
2. L'ALLOCATION LOGEMENT	52
3. L'ALLOCATION PERSONNALISÉE AU LOGEMENT (APL)	52
3.1. Les organismes payeurs	52
3.2. Les conditions d'obtention de l'APL	52
3.2.1. Le conventionnement	52
3.2.2. Le niveau de ressources des locataires	52
3.3. Les obligations du bailleur en cas d'impayés	53
4. LES SUBVENTIONS	53
4.1. Le financement de la création, du remplacement ou de l'acquisition d'éléments d'actif	53
4.2. La couverture des annuités d'un ou plusieurs emprunts contractés par l'office	53
4.3. Le renforcement des recettes d'exploitation	53
4.4. La couverture du déficit ponctuel ou structurel de l'exploitation de l'office	54
5. LES EMPRUNTS	54
5.1. Compétence et délégation dans le cadre du recours à l'emprunt	54
5.2. La gestion active de la dette	54
CHAPITRE 2 : LE TITRE DE RECETTES	56
1. LES PRINCIPES RELATIFS AUX TITRES DE RECETTES	56
2. LE DÉLAI D'ÉMISSION ET DE RECOUVREMENT DU TITRE DE RECETTES	57
2.1. La prescription d'assiette	57
2.1.1. Le cas général	57
2.1.2. Les cas particuliers	57

2.1.2.1.	Les personnes publiques	57
2.1.2.2.	Les compagnies d'assurance	57
2.2.	La prescription relative au recouvrement	57
3.	LE CONTENU DU TITRE DE RECETTES	58
4.	PRÉSENTATION FORMELLE DES TITRES DE RECETTES	59
4.1.	Titres individuels	59
4.2.	Titres collectifs	60
4.3.	La dématérialisation des titres et des bordereaux de recettes	61
5.	RECTIFICATIONS, RÉDUCTIONS OU ANNULATION DU TITRE DE RECETTES	62
5.1.	Rectification du titre de recettes en cas de décompte insuffisant	62
5.2.	La réduction ou l'annulation de titre de recettes	62
5.2.1.	Principe	62
5.2.2.	Réduction ou annulation concernant l'exercice en cours	62
5.2.3.	Réduction ou annulation concernant un exercice clos	63
5.2.4.	Annulation des produits à recevoir	63
CHAPITRE 3 : LA TRANSMISSION DES TITRES DE RECETTES AU COMPTABLE		64
1.	DISPOSITIONS GÉNÉRALES	64
2.	DISPOSITIONS COMPTABLES	65
2.1.	L'émission d'office des titres de recettes	65
2.2.	Titres en plusieurs années	66
2.3.	Recettes perçues avant émission de titres	66
2.3.1.	Recettes perçues directement par le comptable	66
2.3.2.	Recettes perçues au comptant par les régisseurs	66
CHAPITRE 4 LA PRISE EN CHARGE DES TITRES DE RECETTES ET LEUR RECouvreMENT		68
1.	LA PRISE EN CHARGE DES TITRES DE RECETTES	68
2.	LE RECouvreMENT	69
2.1.	Les moyens de paiement adaptés au recouvrement des loyers	69
2.1.1.	Le prélèvement automatique	69
2.1.2.	Le Titre Interbancaire de Paiement (TIP)	70
2.1.3.	La carte bancaire	70
2.2.	Le traitement des impayés	70
2.2.1.	Le traitement des impayés des bénéficiaires d'une aide	70
2.2.2.	Le Fonds de Solidarité pour le Logement	71

2.3.	L'apurement des titres de recettes	71
2.3.1.	Les admissions en non-valeur	71
2.3.1.1.	Les principes	71
2.3.1.2.	Les conséquences	72
2.3.1.3.	Les créances irrécouvrables lors de leur admission en non-valeur par le conseil d'administration	73
2.3.1.4.	Les créances irrécouvrables lors du jugement des comptes	73
2.3.2.	La remise gracieuse	74
2.3.2.1.	Les principes	74
2.3.2.2.	Les conséquences	74
2.3.3.	Le traitement du surendettement des particuliers et des familles	74
2.4.	Les incidents du recouvrement	75
2.4.1.	Les modifications de prise en charge	75
2.4.2.	Les excédents de versement	75
2.4.2.1.	Le versement effectué par un tiers mis en cause	75
2.4.2.2.	Le remboursement de l'avance	75
2.4.2.3.	Le remboursement des excédents de versements dégagés par les annulations et réductions de titres	76
2.4.2.4.	Le remboursement des excédents de versement après le décès du débiteur	76

TITRE 4 EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN MATIÈRE DE DÉPENSES77

CHAPITRE 1 : MANDATS DE PAIEMENT 79

1.	FORME ET CONTENU	79
1.1.	Éléments formels	79
1.2.	Procédures facultatives de mandatement collectif	79
1.2.1.	Dépenses de matériel	79
1.2.2.	Dépenses de personnel	80
1.3.	Informations devant figurer sur le mandat	80
1.3.1.	Désignation du créancier	80
1.3.2.	Somme brute et somme nette à payer	81
1.3.3.	Dates	82
1.3.4.	Référence du mandatement, objet de la dépense	82
1.3.5.	Pièces justificatives de la dépense	82
1.3.6.	Imputation	82
2.	MODALITÉS DE RECTIFICATION DES EREURS MATÉRIELLES DE CALCUL SUR LES PIÈCES JUSTIFICATIVES PRODUITES PAR LES CRÉANCIERS	83
3.	RÉDUCTIONS OU ANNULATIONS DE DÉPENSES	83

3.1. Réductions ou annulations concernant l'exercice en cours	83
3.2. Réductions ou annulations concernant un exercice clos	84
4. PERTE, DESTRUCTION OU VOL DE DOCUMENTS JUSTIFIANT LA DÉPENSE	84
5. LE MANDATEMENT D'OFFICE	84
CHAPITRE 2 : TRANSMISSION DES MANDATS AU VISA DU COMPTABLE	85
1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES	85
2. LA TRANSMISSION AUTOMATISÉE DES FLUX DE PRISE EN CHARGE	85
3. LA DÉMATÉRIALISATION DES MANDATS ET PIÈCES JUSTIFICATIVES	86
CHAPITRE 3 : DISPOSITIONS APPLICABLES AUX DÉPENSES PAYÉES AVANT MANDATEMENT	87
1. DÉPENSES PAYÉES PAR PRÉLÈVEMENT, SANS MANDATEMENT PRÉALABLE	87
2. RÈGLEMENTS EFFECTUÉS PAR LES RÉGISSEURS D'AVANCES	87
CHAPITRE 4 : MISE EN PAIEMENT DES MANDATS	89
1. GÉNÉRALITÉS	89
2. CONTRÔLES INCOMBANT AU COMPTABLE	89
2.1. Contrôle de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué	89
2.2. Contrôle de la disponibilité des crédits	89
2.3. Contrôle de l'exacte imputation budgétaire et comptable des dépenses	90
2.4. Contrôle de la validité de la créance	90
3. SANCTIONS DES CONTRÔLES EFFECTUÉS PAR LE COMPTABLE	91
3.1. Visa de la dépense pour valoir mise en paiement	91
3.2. Dépenses irrégulières ou insuffisamment justifiées	91
3.2.1. Suspension de paiement	91
3.2.2. Réquisition par l'ordonnateur	92
3.3. Insuffisance de trésorerie	92
CHAPITRE 5 : RÈGLEMENT DES DÉPENSES	94
1. LES PRINCIPES	94
2. MODALITÉS DES RÈGLEMENTS PAR VIREMENT	94
2.1. Virements effectués dans le cadre de l'application HELIOS	94
2.2. Virements effectués dans le cadre de l'application RCT	94
3. LE DÉLAI DE PAIEMENT	95

TITRE 5 OPÉRATIONS SPÉCIFIQUES	96
CHAPITRE 1 : LA JOURNÉE COMPLÉMENTAIRE	97
1. DÉFINITION	97
1.1. Les opérations d'ordre	97
1.2. Les opérations de rattachement	98
2. RÉDUCTION DE LA JOURNÉE COMPLÉMENTAIRE	98
CHAPITRE 2 : LES OPÉRATIONS DE RATTACHEMENT À L'EXERCICE ET DE RÉGULARISATION	100
1. RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS À L'EXERCICE	100
1.1. Principe	100
1.2. Les charges à payer (autres que les ICNE à payer)	100
1.2.1. Le principe	100
1.2.2. Le dispositif budgétaire et comptable	100
1.2.2.1. Le rattachement des charges à l'exercice N	100
1.2.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1	101
1.3. Les produits à recevoir (autres que les ICNE à recevoir)	102
1.3.1. Le principe	102
1.3.2. Le dispositif budgétaire et comptable	102
1.3.2.1. Le rattachement des produits à l'exercice N	102
1.3.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1	102
1.4. Les intérêts courus non échus (ICNE)	103
1.4.1. Le principe	103
1.4.2. Le dispositif budgétaire et comptable	104
1.4.2.1. Intérêts courus non échus à payer	104
1.4.2.2. Intérêts courus non échus à recevoir	104
2. RATTACHEMENT DE DÉPENSES RELATIVES AUX IMMOBILISATIONS OU AUX STOCKS IMMOBILIERS	105
2.1. Principe	105
2.2. Les dépenses d'immobilisations ou de stocks immobiliers à payer	105
2.2.1. Le principe	105
2.2.2. Le dispositif budgétaire et comptable	105
2.2.2.1. Le rattachement des dépenses à l'exercice N	105
2.2.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1	105
3. CHARGES ET PRODUITS CONSTATÉS D'AVANCE	106
3.1. Les charges constatées d'avance	106
3.2. Les produits constatés d'avance	107

4.	RÉPARTITION DE CERTAINES CHARGES SUR PLUSIEURS EXERCICES	107
5.	LA RÉGULARISATION DES CHARGES LOCATIVES	108
5.1.	Les principes de régularisations	109
5.1.1.	Les charges récupérables	109
5.1.1.1.	La ventilation entre charges récupérables et non récupérables	109
5.1.1.2.	L'affectation des recettes de récupération des charges locatives	110
5.1.2.	La répartition des charges récupérables	110
5.1.2.1.	Les périodes de référence	110
5.1.2.2.	La méthode	110
5.2.	Les charges réparties par période de référence	111
5.2.1.	Le montant définitif des charges récupérables est supérieur au montant des récupérations de charges locatives mis en recouvrement	111
5.2.2.	Le montant définitif des charges récupérables est inférieur au montant des récupérations de charges locatives mis en recouvrement	112
5.3.	Régularisations de charges suite au départ d'un locataire	112
	CHAPITRE 3 : L'AFFECTATION DU RÉSULTAT	113
1.	L'AFFECTATION DU RÉSULTAT ISSU DE L'ACTIVITÉ PRINCIPALE DE L'OFFICE	113
1.1.	La correction préalable du résultat	113
1.2.	L'affectation du résultat	113
1.2.1.	L'affectation d'un résultat excédentaire	113
1.2.2.	L'affectation d'un résultat déficitaire	113
2.	L'AFFECTATION DU RÉSULTAT ISSU DE L'ACTIVITÉ EXERCÉE POUR LE COMPTE D'UN TIERS	114
	TITRE 6 LA TENUE DE LA COMPTABILITÉ ADMINISTRATIVE	115
	CHAPITRE 1 : PRINCIPES GÉNÉRAUX	116
	CHAPITRE 2 : COMPTABILITÉ DES DÉPENSES ENGAGÉES	117
1.	PRÉSENTATION GÉNÉRALE	117
2.	LES NOTIONS RELATIVES À L'ENGAGEMENT	117
2.1.	Engagements juridique et comptable	117
2.2.	Engagements ponctuel et provisionnel	118
2.3.	Engagement anticipé	118
2.4.	Cas particuliers d'engagement : engagement pluriannuel	118
3.	TENUE DE LA COMPTABILITÉ DES DÉPENSES ENGAGÉES	119
3.1.	Niveau de constatation et de suivi de l'engagement	119

3.2. Déroutement des opérations d'engagement	119
3.2.1. Inscription des crédits d'engagement	119
3.2.2. Engagement	120
3.2.3. Constatation du service fait (dépenses d'exploitation)	120
3.2.4. Mandatements	120
3.2.5. Ouverture de crédits	121
3.2.6. Arrêt des inscriptions	121
3.2.7. Rattachement des charges	121
3.2.8. Rattachement des dépenses d'investissement ou de stocks immobiliers	121
3.2.9. Établissement de l'état des restes à réaliser des crédits limitatifs	122
3.2.10. Production de l'état des dépenses engagées non mandatées en cours d'exercice	122
CHAPITRE 3 : COMPTABILISATION DES ÉMISSIONS DE MANDATS ET DES TITRES DE RECETTES	123
1. COMPTABILISATION DES MANDATS	123
2. COMPTABILISATION DES TITRES DE RECETTES	123
CHAPITRE 4 : CONFECTION DES ÉTATS SPÉCIAUX DE FIN D'EXERCICE	124
1. ÉTAT DES TRAVAUX D'INVESTISSEMENT EFFECTUÉS EN RÉGIE	124
2. RATTACHEMENT DES PRODUITS ET DES CHARGES	124
2.1. État des charges rattachées	124
2.2. État des produits rattachés	124
2.3. États relatifs aux rattachements des dépenses d'investissement ou de stocks immobiliers	125
ANNEXES	126

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Liste non exhaustive des opérations d'ordre	127
ANNEXE N° 2 : Liste des dépenses pouvant être réglées sans mandatement préalable	133
ANNEXE N° 3 : Régularisation des charges locatives	134

TITRE 1 :
ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT
D'UN OPH
À COMPTABILITÉ PUBLIQUE

CHAPITRE 1 : QUALIFICATION JURIDIQUE ET COMPÉTENCES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT

1. L'O.P.H., ÉTABLISSEMENT PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL LOCAL ET ORGANISME D'HABITATIONS À LOYER MODÉRÉ

Les dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement des offices publics de l'habitat sont codifiées aux articles L. 421-1 et suivants et R. 421-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Les offices publics de l'habitat (OPH) sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial (EPIC). Ils sont titulaires des attributs et soumis aux sujétions qu'emporte la qualification d'EPIC, comme par exemple l'obligation de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés, en application de l'article L. 123-1 du code de commerce. En tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial, les OPH ne peuvent pas recruter de fonctionnaires par voie de concours et les employer en position normale d'activité, sauf pour permettre l'avancement de fonctionnaires qu'ils employaient déjà à la date du 3 février 2007.

En application de l'article L.421-6 du CCH, un office public de l'habitat ne peut être rattaché qu'à l'une des personnes publiques suivantes :

- un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat,
- un département,
- une commune, dès lors qu'elle n'est pas membre d'un EPCI compétent en matière d'habitat.

Le rattachement particulier de certains OPHLM et OPAC, antérieur à la publication de l'ordonnance du 1^{er} février 2007, a été maintenu à titre exceptionnel et dérogatoire, sans limitation de durée :

- rattachement à trois départements pour l'office public interdépartemental de l'Essonne, du Val d'Oise et des Yvelines (OPIEVOY) ;
- rattachement à un syndicat de communes ou à une commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

Le changement de rattachement d'un OPH est possible dans les limites de l'article L. 421-6 précité du CCH. Il est prononcé par arrêté préfectoral.

De même, le regroupement entre offices publics de l'habitat, par voie de fusion au bénéfice de l'un d'entre eux, est prévu au premier alinéa de l'article L. 421-7 et au III de l'article R. 421-1 du CCH. La fusion est prononcée par le préfet, à la demande des organes délibérants des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale intéressés, après avis des conseils d'administration des offices concernés et du comité régional de l'habitat compétent. Elle n'entraîne pas la création d'une nouvelle personne morale. En effet, le regroupement s'accomplit au moyen d'une transmission universelle du patrimoine du ou des offices, qui sont dissous sans liquidation, à l'OPH bénéficiaire. Ce dernier succède ainsi à l'office ou aux offices dissous dans tous leurs droits et obligations.

Au même titre que les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré, les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré et les fondations d'habitations à loyer modéré, les offices publics de l'habitat ont reçu de la loi la qualification d'organismes d'habitations à loyer modéré. À ce titre, ils bénéficient d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État, au titre de l'exécution du service d'intérêt général défini à l'article L. 411-2 du CCH.

2. LES COMPÉTENCES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT

Tout office public de l'habitat dispose d'un périmètre d'intervention régional, correspondant au territoire de la région où se situe leur collectivité ou établissement public de rattachement. En outre, ils peuvent intervenir sur le territoire des départements limitrophes de cette région, après accord de la commune d'implantation de l'opération (article L.421-5 du CCH).

Les activités des OPH correspondent aux compétences limitativement énumérées aux articles L. 421-1 à L. 421-4 du CCH et précisées pour certaines par l'article R. 421-2 du même code.

Les principales compétences des OPH sont les suivantes :

- construire, acquérir, réhabiliter des logements sociaux en vue de leur location, ainsi que les dépendances, annexes et jardins liés à ces habitations (opérations répondant aux conditions des articles L.351-2 et L.411-1 du CCH) ou encore les locaux accessoires à usage commun compris dans les ensembles éventuellement formés par ces logements, et assurer la gestion de ces immeubles ;
- réaliser pour leur compte ou pour le compte de tiers, avec l'accord des collectivités ou communautés intéressées, des interventions foncières, actions ou opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme et le CCH ;
- prendre en gérance des immeubles appartenant à d'autres organismes d'HLM ou des logements appartenant à certaines personnes morales ;
- dans certains cas limitativement prévus par la loi, exercer les fonctions de syndic de copropriété ou celles d'administrateurs de biens ;
- réaliser ou acquérir et améliorer, dans certaines conditions et en complément de leur activité locative, en vue de leur vente à des personnes physiques à titre de résidences principales, des logements destinés à des personnes de ressources modestes et respectant des prix de vente maxima fixés par l'autorité administrative ;
- acquérir et donner en location à des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'intermédiation locative et la gestion locative des hôtels, meublés ou non, destinés à l'hébergement temporaire de personnes en difficulté ;
- construire ou acquérir, aménager, entretenir, gérer ou donner en location à certaines personnes des résidences hôtelières à vocation sociale (régies par les articles L. 633-11 et s. du CCH) ou prendre des parts dans des sociétés civiles immobilières ayant ce même objet et assurer leur gérance ;
- construire, acquérir, réaliser des travaux, gérer des immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation en vue de leur location-accession.

Par ailleurs, les OPH peuvent être associés-gérants de sociétés civiles immobilières (SCI) d'accession progressive à la propriété (articles L.421-2 (3°) et L.443-6-2 et suivants du CCH).

Outre leurs activités en tant que maîtres d'ouvrage et bailleurs, les OPH peuvent intervenir en qualité de prestataires de services dans le cadre d'opérations diverses dans le secteur du logement.

En prenant des participations dans des sociétés d'habitations à loyer modéré, des sociétés d'économie mixte (SEM), des sociétés anonymes de coordination d'organismes d'habitations à loyer modéré ou des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP), les OPH peuvent développer une coopération avec d'autres opérateurs du secteur du logement social.

CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTS ACTEURS

1. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Les offices publics de l'habitat sont administrés par un conseil d'administration dont les règles de composition et les attributions sont définies par le code de la construction et de l'habitation (CCH).

1.1. L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

1.1.1. La composition du conseil d'administration

Les articles R. 421-4 à R. 421-9 du CCH, pris en application de l'article L. 421-8 du même code prévoient les conditions dans lesquelles les membres du conseil d'administration sont désignés, après que la collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement a fixé son choix d'effectif de membres ayant voix délibérative, parmi trois formules : le nombre de membres ayant voix délibérative peut, en effet, être de dix-sept (pour un office propriétaire de moins de 2000 logements), de vingt-trois ou de vingt-sept.

Le CCH ouvre la possibilité à la collectivité territoriale ou à l'établissement public de rattachement de modifier le choix de la formule dans trois hypothèses : après le renouvellement de son organe délibérant (le plus souvent suite à élections locales), après un changement de rattachement de l'office et après une fusion avec un ou plusieurs autres offices.

Dans le cadre de chacune de ces formules d'effectif de membres ayant voix délibérative, le CCH distingue des catégories de membres, ainsi qu'un nombre de membres par catégorie (article R.421-5).

Les catégories de membres ayant voix délibérative sont les suivantes :

- 9, 13 ou 15 - selon la formule d'effectif - membres représentant la collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement, désignés par son organe délibérant, pour une partie en son sein (invariablement au nombre de 6) et, pour l'autre partie, en dehors et en qualité de personnalités qualifiées en matière d'urbanisme, de logement, d'environnement et de financement de ces politiques, ou en matière d'affaires sociales, dans le respect d'un équilibre entre élus et personnalités qualifiées qui diffère selon la formule d'effectif (article R.421-5) ;
- le membre désigné par la ou les caisses d'allocations familiales (CAF) du département du siège de l'office ;
- le membre désigné par l'union départementale des associations familiales (UDAF) du département du siège de l'office ;
- le membre désigné par les associés des collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, c'est-à-dire les membres des comités interprofessionnels du logement (CIL), compétents dans le département du siège ;
- 1 ou 2 membre(s) désigné(s) par les organisations syndicales de salariés les plus représentatives dans le département du siège, en fonction de la formule d'effectif choisie pour le conseil d'administration ;
- 3 à 5 membres représentant les locataires, en fonction de la formule d'effectif choisie pour le conseil d'administration ;
- 1 ou 2 membre(s) représentant les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, en fonction de formule d'effectif choisie pour le conseil d'administration.

Outre les catégories de membres ayant voix délibérative, le conseil d'administration compte nécessairement deux membres ayant voix consultative :

- le représentant du comité d'entreprise de l'office (en pratique le secrétaire de ce comité) ;
- le préfet du département du siège de l'office, ou son représentant, qui assiste au conseil en qualité de commissaire du Gouvernement et dont les fonctions sont prévues à l'article R. 421-21.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement bénéficie d'une représentation majoritaire au sein du conseil, par l'intermédiaire non seulement des membres de son organe délibérant, mais aussi des personnalités qualifiées qu'elle désigne.

Parmi les personnalités qualifiées désignées par la collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement, une au moins, 2 au moins ou 3 au moins, selon la formule d'effectif de membres choisie pour le conseil, ne sont pas issues de son organe délibérant et ont la qualité d'élus d'une autre collectivité territoriale ou d'un autre établissement public de coopération intercommunale, situé(e) dans le ressort de compétence de l'office (article R.421-5).

1.1.2. Le mandat d'administrateur

1.1.2.1. Durée

Les membres du conseil d'administration, à l'exception des représentants des locataires qui sont élus pour quatre ans et poursuivent leur mandat, font l'objet d'une nouvelle désignation après chaque renouvellement, selon les cas, total ou partiel, de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de rattachement de l'office, ainsi qu'après un changement de rattachement de l'office. Si la formule d'effectif des membres du conseil d'administration ayant voix délibérative est modifiée à la hausse, un ou deux représentants des locataires sont désignés au vu des résultats des dernières élections pour la durée du mandat restant à courir et dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article R. 421-4.

En cas de suspension ou de dissolution de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de rattachement de l'office, le mandat des membres du conseil d'administration est prolongé jusqu'à la désignation de leurs successeurs par les autorités habilitées à procéder à cette désignation (article R 421-8 du CCH).

Après une fusion, les membres du conseil d'administration, à l'exception des représentants des locataires, font également l'objet d'une nouvelle désignation. S'agissant de la représentation des locataires, des règles particulières, prévues au III de l'article R.421-1 s'appliquent. Le préfet est investi d'un pouvoir de désignation, à défaut d'accord entre les représentants des locataires des offices fusionnés.

Si un membre vient à cesser ses fonctions au conseil d'administration avant l'expiration de la durée normale de son mandat ou s'il est déclaré démissionnaire dans les conditions prévues par le CCH, il est procédé immédiatement à son remplacement, pour la durée du mandat restant à courir (article R. 421-8 du CCH).

En application des règles du droit commun des établissements publics locaux, l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de rattachement peut remplacer à tout moment, avant l'expiration de la durée normale de son mandat, les représentants qu'il a désignés. Les autres institutions compétentes pour désigner les personnalités qualifiées, ainsi que le comité d'entreprise peuvent également remplacer à tout moment, avant l'expiration de la durée normale de son mandat, les représentants qu'ils ont désignés (article R. 421-8 du CCH).

Le mandat de tous les administrateurs est renouvelable.

1.1.2.2. Caractère gratuit et conditions d'exercice

Le mandat d'administrateur d'un OPH est exercé à titre gratuit, en application de l'article R. 421-56 du CCH, applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de l'article R. 421-10, dans sa rédaction issue du décret n° 2008-566 du 18 juin 2008.

Toutefois, l'article L. 423-13 et l'article précité du CCH prévoient la possibilité d'allouer aux administrateurs certaines indemnités ou de prendre en charge certains de leurs frais.

Le conseil d'administration est ainsi tenu d'allouer aux administrateurs exerçant une activité salariée une indemnité forfaitaire compensant la diminution de certaines ressources du fait de leur participation à ses séances plénières et il peut en décider de même du fait de la participation des administrateurs aux réunions du bureau ou des commissions de l'office.

En outre, le conseil peut décider de rembourser les frais de déplacement engagés par les administrateurs.

Un arrêté du ministre chargé du logement et du ministre chargé du budget précise notamment le montant maximum des indemnités pouvant être allouées aux administrateurs.

Les administrateurs fonctionnaires ou agents de l'État bénéficient du régime des autorisations d'absence.

Par ailleurs, le conseil d'administration peut décider la prise en charge des coûts de formation des administrateurs, en vue de l'exercice de leur mission, dans la limite de trois jours de formation par an et par administrateur.

Les membres du conseil d'administration ne peuvent, en aucun cas, prêter leur concours à titre onéreux à l'établissement, ni recevoir de celui-ci des avantages directs ou indirects, sous quelque forme que ce soit, du fait de leurs fonctions.

1.2. LES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

En application de l'article L. 421-10 du CCH, le conseil d'administration « règle par ses délibérations les affaires de l'office ». Ses attributions sont précisées à l'article R. 421-16 du même code.

Le conseil d'administration détermine la politique générale de l'office, autrement dit les orientations générales de son activité, dans le cadre desquelles l'action du directeur général doit s'inscrire. Il adopte le règlement intérieur de l'office, ainsi que certaines autres décisions structurantes, décrites ci-après. Une délégation de pouvoir au bureau ou au directeur général est possible pour l'exercice de certaines attributions.

Le conseil décide des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation.

Il arrête les orientations en matière de politique des loyers et d'évolution du patrimoine.

Le conseil d'administration décide des actes de disposition, comme la vente d'éléments du patrimoine de l'office. Il autorise les transactions.

Le conseil d'administration autorise les emprunts et décide des orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, dans le respect des dispositions des articles L. 421-18 et L. 421-20 du CCH. Le conseil décide également des opérations utiles à la gestion de la dette et des opérations de gestion de trésorerie.

Le conseil d'administration autorise les souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions dans certaines sociétés, dans les conditions prévues par les articles L. 421-2 et R. 421-3 du CCH.

Le conseil d'administration nomme le directeur général et autorise son président à signer le contrat et ses avenants entre l'office et le directeur général. Il approuve chaque année le montant de la part variable de la rémunération attribué au directeur général. Le cas échéant, il délibère sur le montant de la part forfaitaire de la rémunération, en cours d'exécution du contrat, lorsque le parc de logements locatifs gérés a augmenté dans une mesure qui le justifie (II de l'article R.421-20 du CCH). Il met fin aux fonctions du directeur général, sur proposition du président. Il donne quitus au directeur général.

En outre, le conseil d'administration est compétent pour charger l'un des chefs de service ou directeurs de l'intérim des fonctions de directeur général, en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier (article R. 421-18 du CCH).

Par ailleurs, le conseil d'administration autorise, en application des articles R. 421-17 ou R. 421-18 du CCH, le président ou le directeur général à ester en justice.

L'article L. 421-23 du CCH précise en outre que le conseil d'administration constitue l'assemblée délibérante pour le personnel fonctionnaire, au sens de l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

En matière budgétaire et comptable, le conseil d'administration exerce les compétences que lui confèrent les dispositions des articles R. 423-1 et suivants du CCH et notamment :

- délibère sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci (article R.423-6) ;
- vote le budget, défini aux article L.421-19 et R.423-13 et présenté sous la forme d'un état prévisionnel des recettes et des dépenses, ainsi que les modifications apportées à ce budget et à ses documents annexes;
- approuve les comptes et donne quitus au directeur général ;
- approuve par délibération prise au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel ils se rapportent, le rapport d'activité et le compte financier que lui soumet le directeur général ;
- délibère sur l'affectation du résultat excédentaire de l'exercice clos, à l'exclusion du résultat afférent aux activités exercées pour le compte de tiers (article R.423-12) ;
- arrête, par délibération, le résultat de clôture de chaque activité exercée pour le compte de tiers ;
- décide que certains titres de recettes émis par l'ordonnateur peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse ;
- décide de confier certaines opérations de recettes et de dépenses à des régisseurs de recettes et d'avances, selon les modalités prévues aux articles R. 1617-1 et R. 1617-18 du code général des collectivités territoriales.

Le conseil d'administration peut en outre allouer au comptable public une rémunération spécifique pour les prestations qu'il réalise et qui n'ont pas de caractère obligatoire (article R. 423-23 du CCH).

1.3. LES SÉANCES PLÉNIÈRES DU CONSEIL

1.3.1. Convocation et ordre du jour

Le conseil d'administration se réunit au moins trois fois par an, sur convocation de son président. La convocation du conseil d'administration est de droit lorsqu'elle est demandée par le tiers au moins de ses membres (article R. 421-13 du CCH).

En qualité de commissaire du Gouvernement, le préfet, ou son représentant pour l'exercice de ces fonctions, peut demander au conseil de délibérer sur toute question qu'il juge utile de lui soumettre et, le cas échéant, demander sa réunion. Il y est alors fait droit dans le mois qui suit la demande (article R. 421-21 du CCH).

L'ordre du jour des délibérations doit être porté à la connaissance des membres du conseil, au moins dix jours à l'avance, sauf urgence dûment motivée (article R.421-13 du CCH).

Tout membre du conseil d'administration qui, sans motifs reconnus légitimes, ne s'est pas rendu à trois convocations successives peut, après avoir été mis en mesure de présenter ses observations, être déclaré démissionnaire par le préfet. Il est immédiatement remplacé (article L.421-13 du CCH).

1.3.2. Les modalités de prise de décision

L'article R. 421-13 du CCH pose le principe que les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres du conseil ayant voix délibérative, présents ou représentés.

Par exception, les décisions relatives à la nomination du directeur général et à la cessation de ses fonctions sont prises à la majorité des deux tiers des membres ayant voix délibérative, présents ou représentés.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le conseil ne peut valablement délibérer que si les deux tiers des membres ayant voix délibérative au moins participent à la séance ou sont représentés. Lorsque le quorum n'est pas atteint, les décisions sur les questions portées à l'ordre du jour de la séance peuvent être prises, après convocation régulière, à la séance suivante à la majorité des membres ayant voix délibérative, présents ou représentés.

Un administrateur ne peut se faire représenter que par un autre administrateur. Chaque administrateur ne peut recevoir qu'un seul mandat.

1.4. LES COMMISSIONS DE L'OFFICE

En application de l'article R. 421-14 du CCH, le conseil d'administration peut créer en son sein des commissions chargées d'étudier les questions qu'il détermine expressément : en pratique, une commission des finances, une commission de conciliation, une commission des impayés de loyers à laquelle le comptable a vocation à être invité. Les présidents de ces commissions sont désignés par le conseil d'administration en son sein. Chaque commission est convoquée par son président. Elle peut désigner un vice-président qui assiste le président dans ses fonctions et le supplée en cas d'absence ou d'empêchement.

Par ailleurs, les textes imposent par ailleurs la constitution de deux commissions obligatoires :

- la commission d'attribution, chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif mis ou remis en location, dans les conditions prévues aux articles L. 441-1 et suivants du CCH. Les règles applicables à la composition de cette commission sont prévues à l'article L. 441-2 et R. 441-9 dudit code.
- La commission d'appel d'offres, dont le président est le directeur général, en application de l'article R. 421-18 du CCH.

2. LE BUREAU

2.1. COMPOSITION

Le conseil d'administration élit en son sein un bureau, qui est composé suivant les règles prévues à l'article R. 421-12 du code de la construction et de l'habitation.

Lorsque l'effectif des administrateurs ayant voix délibérative a été fixé à dix-sept membres, le bureau comprend, outre le président du conseil d'administration, président de droit, quatre membres, dont un représentant des locataires. Ces membres sont élus par le conseil d'administration au scrutin majoritaire. Pour une élection au premier tour, la majorité absolue des membres du conseil ayant voix délibérative est nécessaire ; la voix du président est prépondérante en cas de partage de voix.

Lorsque l'effectif des administrateurs ayant voix délibérative est fixé à vingt-trois ou à vingt-sept membres, le bureau comprend six membres, élus dans les mêmes conditions que décrit précédemment, dont un représentant des locataires. Le président du conseil d'administration est également président de droit.

Un nouveau bureau est élu après chaque renouvellement du conseil d'administration. Il peut être révoqué, ou l'un de ses membres, par le conseil à tout moment, dans les conditions prévues à l'article R.421-12 précité. Un nouveau bureau ou un nouveau membre du bureau est alors désigné sans délai.

Sur proposition du président, le conseil d'administration confère à un membre du bureau le titre de vice-président. Le vice-président assiste le président dans ses fonctions et le supplée en cas d'absence ou d'empêchement.

2.2. ATTRIBUTIONS PAR DÉLÉGATION

Le conseil d'administration peut donner délégation de pouvoir au bureau pour l'exercice de ses attributions énumérées au dernier alinéa de l'article R. 421-16 du CCH :

- décisions sur les programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation ;
- décisions sur les actes de disposition ;
- autorisations d'emprunter et décisions sur les orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, des opérations utiles à la gestion de la dette et des opérations de gestion de trésorerie, dans les limites qu'il définit ;
- autorisations des souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions en application des articles L. 421-2 et R. 421-3 ;
- autorisations des transactions ;
- approbation, chaque année, du montant annuel de la part variable de la rémunération, attribué au directeur général ;
- autorisations données, selon les cas et en application des articles R. 421-17 et R. 421-18 du CCH, au président ou au directeur général pour ester en justice.

Toute délégation de pouvoir au bureau doit être expresse et faire l'objet d'une publication.

Le bureau rend compte de son activité au conseil d'administration.

3. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

3.1. ÉLECTION

Le conseil d'administration élit le président du conseil d'administration, à la majorité absolue des membres en fonction ayant voix délibérative. Le président est élu après chaque renouvellement du conseil d'administration, ainsi qu'en cas de cessation anticipée de ses fonctions d'administrateur ou d'empêchement définitif (article R. 421-11 du code de la construction et de l'habitation).

Le président du conseil d'administration est élu parmi les administrateurs représentant la collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement au sein de leur organe délibérant (L. 421-11 du CCH).

3.2. ATTRIBUTIONS

Les attributions du président sont prévues aux articles R. 421-17 et R. 421-20 du CCH, aux termes desquels, il :

- fixe l'ordre du jour du conseil d'administration et dirige les débats ;
- soumet au conseil d'administration, à l'occasion de l'examen du budget, un rapport sur la politique de l'office pendant l'exercice en voie d'achèvement et pour l'exercice à venir ;

- représente l'office auprès des pouvoirs publics, des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat ;
- représente l'office en justice pour les contentieux dans lesquels les administrateurs ou le directeur général sont mis en cause à titre personnel dans le cadre de leurs fonctions. Il doit rendre compte au conseil d'administration des actions en justice introduites à la prochaine séance de ce conseil.
- propose au conseil d'administration la nomination du directeur général et, le cas échéant, la cessation de ses fonctions. Il signe le contrat et ses avenants entre l'office et le directeur général. Le président propose en outre au conseil d'approuver un certain montant annuel de la part variable attribué au directeur général, en fonction de la réalisation des objectifs qui ont été fixés à ce dernier (III de l'article R.421-20 du CCH).

Un administrateur membre du bureau et nommé vice-président par le conseil d'administration, sur proposition du président, assiste ce dernier dans ses fonctions et le supplée en cas d'absence ou d'empêchement.

4. LE DIRECTEUR GÉNÉRAL, ORDONNATEUR DE L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT

4.1. LE CONTRAT DE DIRECTEUR GÉNÉRAL

L'article L. 421-12 du code de la construction et de l'habitation (CCH) fixe le cadre général du recrutement du directeur général, à savoir un contrat à durée indéterminée ou, s'agissant des directeurs généraux ayant la qualité de fonctionnaire, un contrat dont la durée est liée à celle du détachement (lequel est toutefois renouvelable sans limitation).

Le conseil d'administration détient la compétence exclusive, qui ne peut faire l'objet d'une délégation, de nommer un nouveau directeur général, sur la proposition de son président et d'autoriser ce dernier à signer au nom de l'office le contrat, ainsi que les avenants à ce contrat.

Les principales caractéristiques de ce contrat, à savoir les conditions d'exercice des fonctions, de rémunération, les avantages annexes pouvant être alloués et les conditions de cessation de fonctions sont prévues aux articles R. 421-19 et suivants du CCH.

En matière de rémunération, le principe est désormais celui de la libre fixation par les parties, dans le respect de certains plafonds. L'État n'intervient qu'exceptionnellement, au niveau central, pour admettre certaines dérogations.

En outre, l'article R. 421-20 du CCH :

- étend à tous les directeurs généraux une division de la rémunération annuelle brute en deux parts : une part forfaitaire et une part variable et en précise certaines règles de calcul ;
- précise que le directeur général peut bénéficier d'avantages annexes, en espèces ou en nature, parmi ceux qui sont prévus par l'article R 421-20-1.

La part forfaitaire de la rémunération est toujours fonction du nombre de logements locatifs gérés par l'office, dans la mesure où elle ne peut excéder un montant, calculé conformément à l'un des barèmes prévus par décret, qui est lui-même fonction de ce nombre. Au-delà de ce plafond calculé office par office, le texte n'impose aucun critère à prendre en compte dans la négociation pour la fixation du montant de part forfaitaire. Les parties ont toute liberté en la matière.

Le décret prévoit que n'ont pas d'effet sur elle, pendant la durée du contrat, les ventes ou les démolitions de logements locatifs effectuées par l'office. En revanche, l'augmentation du parc de logements locatifs, appréciée au 31 décembre de chaque année, se traduisant par un changement de tranche, oblige le conseil d'administration à délibérer à nouveau sur le montant de la part forfaitaire, au vu d'une proposition de son président.

En outre, il est prévu une évolution annuelle du montant de la part forfaitaire dans les mêmes conditions que la rémunération des dirigeants d'entreprises publiques.

S'agissant de la part variable, le conseil d'administration (ou le bureau, par délégation) en approuve tous les ans le montant, qu'il attribue, sur proposition du président, au directeur général en fonction de la réalisation par celui-ci des objectifs qui lui ont été préalablement fixés et dans la limite de 15 % du montant de la part forfaitaire. Les critères et les modalités de versement doivent être précisés par le contrat. Ces critères se déclinent en objectifs et indicateurs définis chaque année ou pour une période de trois ans au plus par le conseil et notifiés par écrit à l'intéressé dans un certain délai.

4.2. LES ATTRIBUTIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le premier alinéa de l'article L.421-12 du CCH dispose :

« Le directeur général dirige l'activité de l'office dans le cadre des orientations générales fixées par le conseil d'administration. »

Les fonctions du directeur général sont précisées à l'article R. 421-18 du CCH, elles ne sont pas compatibles avec celles de membre du conseil d'administration.

L'action du directeur général s'inscrit dans le cadre de la politique générale de l'office décidée par le conseil, principalement à l'occasion du vote du budget et des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation, lesquels impliquent nécessairement la passation de contrats. En outre, le directeur général assiste, avec voix consultative, aux séances du conseil et du bureau dont il prépare et exécute les décisions. Pour autant, le directeur général n'est pas un simple organe d'exécution des décisions du conseil.

4.2.1. Attributions propres

Le directeur général d'un OPH dispose de la compétence de principe de « passer tous actes et contrats au nom de l'office », dont les marchés publics nécessaires, sans y avoir été préalablement et spécialement autorisé par le conseil d'administration. Il représente l'office dans tous les actes de la vie civile.

Cette règle souffre de certaines exceptions qui sont prévues par le code de la construction et de l'habitation.

En premier lieu, les actes qui concernent la situation du directeur général sont pris au nom de l'office par le président du conseil d'administration : il s'agit principalement de la signature de son contrat et de ses avenants, ainsi que de l'attribution d'un montant annuel de part variable de sa rémunération, après approbation du conseil d'administration (articles R. 421-16 et R. 421-17 du CCH).

En deuxième lieu, sur le fondement de l'article R. *445-2-6 du CCH, le directeur général est clairement en situation de compétence liée pour signer le projet de la convention d'utilité sociale, que le conseil d'administration a préalablement adopté.

De même, l'article R. 421-16 confère au conseil d'administration un pouvoir d'autorisation lorsqu'il prévoit qu'il a compétence pour :

- décider des actes de disposition ;
- autoriser les emprunts et de décider des orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, des opérations utiles à la gestion de la dette et des opérations de gestion de trésorerie, sauf lorsque le conseil a consenti une délégation de pouvoir au directeur général (cf. 4-2-2-2) ;
- autoriser les transactions (au sens du contrat par lequel les parties terminent ou préviennent une contestation en consentant des concessions réciproques) ;
- autoriser les souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions.

Par ailleurs, de nombreux contrats sont passés par le directeur général dans le cadre de programmes dont il appartient au conseil d'administration de décider le lancement.

Le directeur général préside la commission d'appel d'offres.

Le directeur général a autorité sur les services, recrute, nomme et, le cas échéant, licencie le personnel.

Le directeur général constitue l'autorité territoriale compétente à l'égard des agents relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale en poste dans l'office ou placés dans l'une des positions énumérées à l'article 55 de cette loi. À ce titre, il est leur chef hiérarchique (article L. 421-23 du CCH).

Le directeur général préside le comité d'entreprise.

4.2.2. Attributions exercées par délégation du conseil d'administration

Dans certains cas, le directeur général ne peut agir au nom de l'OPH que sur le fondement d'une délégation de pouvoir consentie par le conseil d'administration :

- pour la souscription d'emprunts, la réalisation des opérations utiles à leur gestion et le recours aux crédits de trésorerie ;
- pour la réalisation des opérations relatives aux placements de fonds.

La délégation consentie par le conseil doit prévoir des limites, en termes de montant(s) chiffré(s).

Le directeur général rend compte au conseil d'administration dans ce domaine.

Lorsque le conseil d'administration a consenti une délégation au directeur général, le bureau ne saurait être délégataire pour le même objet. Il ne peut pas y avoir de double délégation.

4.2.3. Attributions en matière budgétaire et comptable, en qualité d'ordonnateur

Le directeur général est l'un des acteurs essentiels du processus budgétaire.

Dans les OPH soumis aux règles de la comptabilité publique, le directeur général a la qualité d'ordonnateur des dépenses et des recettes (article L. 421-12 du CCH) et constitue ainsi un interlocuteur privilégié pour le comptable. Il prépare le budget avec le concours de ce dernier.

Le directeur général exerce les compétences en matière de dépenses et de recettes que lui confèrent les articles R. 423-13 à R. 423-24 du CCH et la première partie du décret n°62-1587 modifié du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, aux termes desquels :

- il prescrit l'exécution des recettes et des dépenses (signature des bordereaux de titres de recettes et de mandats de dépenses conformément à l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales) ;
- constate les droits de l'office ;
- liquide les recettes ;
- engage et liquide les dépenses.

Le directeur général enregistre les dépenses et les recettes dans sa comptabilité administrative.

Il est responsable des certifications qu'il délivre à cette occasion (article 7 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique). Lorsque le comptable public a, conformément aux dispositions de l'article 37 du décret précité, suspendu le paiement des dépenses, l'ordonnateur peut le requérir de les payer dans le respect des conditions fixées à l'article L. 1617-3 du code général des collectivités territoriales.

En qualité d'ordonnateur, le directeur général peut procéder, en cours d'exercice, à des virements de crédits dans les conditions prévues à l'article R. 423-17 du CCH, à savoir :

- des virements de crédits entre chapitres à caractère évaluatif ;
- des virements de crédits de chapitres à caractère limitatif vers des chapitres à caractère évaluatif.

De telles décisions sont portées sans délai à la connaissance du comptable du Trésor.

Par ailleurs, en application de l'article R. 423-16 du CCH, le directeur général est tenu, en sa qualité d'ordonnateur, de présenter une décision modificative au conseil d'administration, dans un délai d'un mois :

- lorsqu'un chapitre revêtant un caractère limitatif est insuffisamment doté au regard des dépenses à engager. Un arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé du logement et du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la liste des chapitres dont les crédits présentent un caractère limitatif. Les crédits ont également un caractère limitatif lorsque le préfet règle le budget et le rend exécutoire.
- lorsqu'une dépense engagée sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget approuvé est de nature à bouleverser l'économie générale du budget ;
- lorsque les évolutions de l'activité de l'office ou du niveau de ses dépenses sont manifestement incompatibles avec le respect de l'économie générale du budget.

Afin d'assurer un suivi régulier de l'exécution budgétaire, le directeur général établit, en cours d'exercice, avec l'aide du comptable, un état comparatif des recettes et des dépenses réalisées par rapport aux prévisions. Il présente au moins une fois par an au conseil d'administration une communication sur le suivi de l'exécution budgétaire (article R. 423-17 du CCH).

L'article R. 423-21 du CCH reconnaît aux directeurs généraux d'offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique le privilège d'émettre des titres exécutoires sans l'intervention préalable du juge, conformément à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales.

Le même article prévoit que le directeur général autorise l'émission des commandements de payer et les actes de poursuites subséquentes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable.

L'autorisation donnée par le directeur général au comptable pour engager des poursuites dans le but d'assurer le recouvrement des recettes de l'office, au moyen notamment de moyens dérogatoires aux procédures civiles d'exécution (OTD), peut être permanente et globale pour tous les actes de poursuites. Le directeur général et le comptable conviennent donc librement de la portée de cette autorisation préalable qui vise à l'accélération du recouvrement forcé des loyers.

Par ailleurs, le directeur général peut, par délégation du conseil d'administration et dans les limites fixées par celui-ci, être chargé de souscrire les emprunts et de réaliser les opérations utiles à leur gestion, et de recourir aux crédits de trésorerie. Il peut également, dans les mêmes conditions, réaliser les opérations relatives au placement des fonds de l'office, dans le respect des dispositions des articles L. 421-18 et L.421-20 du code de la construction et de l'habitation. Le directeur général est tenu de rendre compte de son action dans ce domaine au conseil d'administration, dès sa plus proche réunion.

À l'issue de chaque exercice, le directeur général établit, avec l'aide du comptable, un rapport sur l'activité de l'office durant l'exercice écoulé qui est présenté au conseil d'administration, en même temps que le compte financier, pour approbation par délibération prise au plus tard le 30 juin de l'année suivante (article R. 423-24 du CCH).

4.2.4. Compétence partagée avec le président pour ester en justice

Par ailleurs, après y avoir été autorisé par le conseil d'administration, le directeur représente l'OPH en justice, sauf pour les contentieux dans lesquels les administrateurs ou lui-même sont mis en cause à titre personnel dans le cadre de leurs fonctions, pour lesquels le président du conseil d'administration peut seul représenter l'office après y avoir été autorisé par le conseil.

Néanmoins, en cas d'urgence ou lorsqu'il s'agit d'une action en recouvrement d'une créance, le directeur général peut intenter une action en justice, sans l'autorisation du conseil.

Le directeur général rend compte au conseil d'administration des actions en justice introduites à la plus proche séance du conseil d'administration.

4.3. DÉLÉGATION DE SIGNATURE ET INTÉRIM DES FONCTIONS DE DIRECTEUR GÉNÉRAL

4.3.1. Délégations de signature

En application de l'article R. 421-18 du CCH, le directeur général peut déléguer sa signature aux membres du personnel de l'office exerçant les fonctions de directeur ou de chef de service, à condition d'avoir recueilli l'accord du conseil d'administration.

Le terme de « directeur » renvoie à des fonctions correspondant à la catégorie IV « cadres de direction » au sens de l'article 2 du décret n° 2008-1093 du 27 octobre 2008 relatif à la classification des postes et aux barèmes de rémunération de base des personnels employés par les offices publics de l'habitat et ne relevant pas de la fonction publique territoriale.

De telles délégations doivent répondre aux conditions du droit commun et être notamment suffisamment précises dans leur objet et étendue.

Aucune subdélégation de la part des chefs de service ou directeurs délégataires n'est possible.

4.3.2. Intérim

De sa propre autorité, le directeur général ne peut pas consentir de délégation de pouvoir.

En revanche, l'article R. 421-18 du CCH prévoit qu'en cas d'absence ou d'empêchement du directeur général, ses pouvoirs sont assumés par l'un des directeurs ou chefs de service, désigné par le conseil d'administration. La prolongation de cet intérim pour une durée supérieure à six mois doit être décidée par le conseil d'administration.

5. LE COMPTABLE

Conformément aux dispositions de l'article R. 423-20 du code de la construction et de l'habitation (CCH), le comptable d'un office public de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique est un comptable direct du Trésor¹ ayant la qualité de comptable principal, nommé par le ministre chargé du budget, après information préalable du président du conseil d'administration de l'office.

¹ En application des dispositions de l'article 13 de l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007, les comptables spéciaux en poste précédemment dans les OPHLM et les OPAC peuvent continuer à exercer leurs fonctions jusqu'au 31 décembre 2012.

En application de l'article 11 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, le comptable public de l'OPH est seul chargé :

- de la prise en charge et du recouvrement des titres de recettes remis par le directeur général en qualité d'ordonnateur, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont il assure la conservation ainsi que de l'encaissement des droits au comptant et des recettes que l'établissement est habilité à recevoir ;
- du paiement des dépenses, ainsi que de la suite à donner aux oppositions et autres significations ;
- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiées à l'établissement ;
- du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;
- de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;
- de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'il dirige.

Le non respect de ces compétences exclusives, mis à part le recours aux régies de recettes et / ou d'avances prévu à l'article R. 423-22 du CCH, est sanctionné par la procédure de la gestion de fait.

En matière de recettes, le comptable est tenu d'exercer le contrôle :

- de l'autorisation de percevoir la recette ;
- dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances de l'établissement et de la régularité des réductions et des annulations des titres de recettes.

En matière de dépenses, il est tenu d'exercer le contrôle :

- de la qualité d'ordonnateur ou de délégué. Le comptable doit se faire communiquer les arrêtés et délibérations de délégation, afin de s'assurer de la compétence de l'auteur de la décision de délégation et de la validité de la délégation (élément de légalité externe de l'acte) ;
- de la disponibilité des crédits lorsque ceux-ci ont un caractère limitatif ;
- de l'exacte imputation des dépenses ;
- de la validité de la créance et, notamment, de la justification du service fait et de l'exactitude des calculs de liquidation ainsi que de l'application des règles de prescription et de déchéance ;
- du caractère libératoire du règlement ;
- du caractère exécutoire de certains actes.

Le comptable a la possibilité de demander communication de tous les contrats, actes juridiques et décisions administratives qui ne lui seraient pas produits en justification des opérations comptables.

Le comptable de l'établissement tient une comptabilité séparée de celle du directeur général et produit à la clôture de chaque exercice, conjointement avec ce dernier, un rapport sur l'activité de l'office public de l'habitat durant l'exercice écoulé. Le rapport d'activité et le compte financier sont présentés au conseil d'administration pour approbation par délibération prise au plus tard avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel ils se rapportent.

La séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable n'exclut pas le développement de la mission de conseiller financier du comptable de l'établissement. Ainsi, le comptable public peut réaliser, pour le compte de l'office, des prestations n'ayant pas le caractère obligatoire qui résulte de sa fonction de comptable direct du Trésor (article R. 423-23 du CCH).

À la demande du directeur général, le comptable est tenu d'informer ce dernier de la situation de paiement des mandats et du recouvrement des titres de recettes, de la situation de trésorerie et de tout élément utile à la bonne gestion de l'établissement. Il paie les mandats dans l'ordre de priorité indiqué par le directeur général.

Le comptable aide le directeur général à assurer un suivi régulier de l'exécution budgétaire par rapport aux prévisions. Après clôture de l'exercice, la reddition des comptes s'opère conformément aux modalités prévues à l'article R. 423-24 du CCH et au code des juridictions financières.

CHAPITRE 3 :

LES PROCÉDURES DE CONTRÔLES APPLICABLES AUX OPH

1. LE CONTRÔLE DES ACTES DE L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT

1.1. RÈGLES GÉNÉRALES ISSUES DU CGCT

En principe, dès lors que les offices publics de l'habitat (OPH) sont des établissements publics locaux, leurs actes relèvent, d'une part, des règles d'entrée en vigueur applicables à cette catégorie et, d'autre part, du champ du contrôle administratif exercé a posteriori (dit de légalité) par le représentant de l'État dans le département, dans les conditions prévues, selon les cas, par les dispositions de :

- l'article L. 2131-12 du code général des collectivités territoriales pour les OPH rattachés à une commune ;
- l'article L. 3241-1 du code général des collectivités territoriales pour les OPH rattachés à un département ;
- l'article L. 5211-3 du code général des collectivités territoriales pour les OPH rattachés à un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

Néanmoins, certains actes ne sont pas soumis au contrôle de légalité. Il en va ainsi des décisions relatives au personnel de droit privé, des actes de gestion courante et, d'une manière générale, de tous les actes relevant du droit privé.

S'agissant du contrôle de légalité des actes de l'office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val d'Oise et des Yvelines (OPIEVOY), l'article R. 421-22 du code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit qu'il est exercé par le préfet du département des Yvelines.

En principe, le caractère exécutoire des actes des OPH est acquis lorsqu'ils ont fait l'objet, tout à la fois, d'une mesure de publicité adaptée et d'une transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

Les délibérations du conseil d'administration et les décisions du directeur général sont soumis aux règles de publicité de droit commun :

- notification des actes individuels ou collectifs, c'est à dire des décisions ponctuelles concernant une ou plusieurs personnes nominativement désignées. Il s'agit notamment des augmentations de loyers, des décisions concernant les fonctionnaires,
- publication des délibérations et, le cas échéant, des actes réglementaires par voie d'affichage. Lorsqu'elles font grief à d'autres personnes que les usagers et les personnels, elles sont, en outre, publiées au bulletin des actes administratifs de la préfecture du département dans lequel l'établissement a son siège.

Le budget et les décisions modificatives des OPH sont également transmis à la préfecture du département. Le budget est exécutoire sous deux conditions : sa transmission au représentant de l'État et sa publication. L'article R. 423-24 du CCH prévoit un délai de transmission particulier pour le compte financier et le rapport d'activité de l'office public de l'habitat. Ces actes doivent être transmis au préfet et au ministre chargé du logement au plus tard quinze jours après leur approbation par le conseil d'administration, laquelle doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel les comptes se rapportent.

Dès lors que les actes des OPH relèvent du contrôle de légalité, ils ne sont susceptibles que d'une annulation contentieuse, prononcée par le juge compétent. Lorsque le préfet du département estime qu'un acte d'un office est contraire à la légalité, il saisit le tribunal administratif aux fins d'annulation totale ou partielle de l'acte, dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'acte. Il informe sans délai l'office concerné et lui communique toute précision sur les illégalités invoquées. Il peut assortir son déféré devant le tribunal d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué.

1.2. RÈGLES SPÉCIALES ISSUES DU CCH

Dans certains domaines, le code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit des modalités particulières d'intervention préalable du préfet de département .

C'est le cas, par exemple, de la décision d'aliéner un ou des logements locatifs sociaux, pour laquelle le préfet de département dispose d'un contrôle a priori, en application de l'article L. 443-7 de ce code.

En application de l'article L. 442-1-2 du même code, toute délibération du conseil d'administration de l'OPH relative aux loyers applicables à compter du 1er juillet 1987 est transmise deux mois avant son entrée en vigueur au préfet du département du siège de l'organisme et à celui du département du lieu de situation des logements. Le préfet du département du lieu de situation des logements peut, dans le délai d'un mois à compter de la plus tardive de ces transmissions, demander à l'organisme une nouvelle délibération.

Par ailleurs, les démolitions de bâtiments à usage d'habitation dont un OPH est propriétaire et qui ont été construits avec l'aide de l'État nécessitent, en application de l'article L. 443-15-1 du CCH l'accord préalable du même préfet, de même que ceux de la commune d'implantation et des garants des prêts.

En outre, en application de l'article L. 421-8 du CCH, le préfet du département du siège de l'office a la qualité de commissaire du Gouvernement, ce qui lui donne le droit :

- de participer, avec voix consultative, aux séances du conseil d'administration ;
- de recevoir, dans les mêmes conditions que les membres du conseil d'administration ayant voix délibérative, les convocations, ordres du jour et tous autres documents qui doivent être adressés à ces derniers avant chaque séance ;
- de recevoir également copie des procès-verbaux desdites séances ainsi que des décisions prises par délégation du conseil d'administration.
- de faire usage, pour l'exécution de sa mission de a tous pouvoirs d'investigation sur pièce et sur place.

Le préfet peut se faire représenter pour l'exercice des fonctions de commissaire du Gouvernement (article R. 421-21 du CCH).

2. LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

En tant que les OPH sont des établissements publics locaux, leurs actes budgétaires relèvent d'un contrôle spécifique exercé par le préfet et les chambres régionales des comptes (article L. 1612-20 du code général des collectivités territoriales).

Ce contrôle porte sur :

- le vote du budget primitif avant une date limite (articles L. 1612-2 et L. 1612-8 du code général des collectivités territoriales) ;
- l'équilibre réel du budget

- l'inscription et le mandatement des dépenses obligatoires ;
- le vote du compte financier.

Par ailleurs, le représentant de l'État doit veiller au respect de la maquette budgétaire, et plus précisément la structure de l'état de prévisions de recettes et de dépenses (EPRD). Il lui appartient ainsi de déférer à la censure du juge administratif le non respect de la structure du budget de l'office conformément à l'arrêté NOR MLVU0827592A du 26 janvier 2009 fixant le budget des offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique.

2.1. L'ABSENCE DE TRANSMISSION DU BUDGET PRIMITIF AVANT UNE DATE LIMITE

Le budget doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique ou le 15 avril lors du renouvellement de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public de rattachement de l'office (article L. 1612-2 du CGCT). Si le budget précédent a été réglé d'office, le budget doit alors être adopté avant le 1er juin ou le 15 juin (article L. 1612-9 du CGCT).

Si le budget n'est pas transmis au représentant de l'État dans le département dans les quinze jours qui suivent la date limite de vote (article L. 1612-8 du CGCT), le préfet saisit, sans délai, la chambre régionale des comptes (CRC) avec toutes les informations nécessaires à l'établissement du budget (article L. 1612-2 du CGCT). Dans le délai d'un mois, la CRC formule par un avis public des propositions pour le règlement du budget.

L'avis de la CRC n'est pas susceptible de recours, seul le rejet de la saisine du représentant de l'État, considérée comme irrecevable ou sans objet, est une décision administrative pouvant donner lieu à un déféré auprès de la juridiction administrative.

Le représentant de l'État règle et rend exécutoire le budget. S'il s'écarte des propositions de la CRC, il doit motiver sa décision.

À compter de la saisine de la CRC, et jusqu'au règlement du budget par le représentant de l'État, le conseil d'administration ne peut adopter de délibération sur le budget de l'exercice en cours. L'exécution des dépenses et des recettes se poursuit, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT.

2.2. L'ÉQUILIBRE RÉEL DU BUDGET.

Par dérogation aux dispositions des articles L. 1612-4, L. 1612-6 et L. 1612-7 du CGCT, le 4° de l'article L. 421-19 du CCH dispose que le budget de l'office est voté en équilibre réel dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

L'équilibre réel du budget d'un OPH soumis aux règles de la comptabilité publique est ainsi défini à l'article R. 423-14 du CCH.

Le budget est voté en équilibre réel lorsqu'il remplit les conditions suivantes :

- Les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;
- Les remboursements en capital des emprunts et opérations assimilées, pour le montant à échoir au cours de l'exercice, à l'exception des remboursements anticipés, sont couverts par les ressources du tableau de financement prévisionnel à l'exclusion du produit des emprunts, des apports en fonds propres ou subventions faits à l'office par l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics ou toute autre personne morale et des dépôts de garantie des locataires.

2.2.1. L'équilibre du budget principal de l'office

Le compte de résultat prévisionnel, ancienne section de fonctionnement, peut dégager un résultat prévisionnel excédentaire ou déficitaire.

Ainsi, de manière dérogatoire aux règles générales du CGCT, un déficit prévisionnel conjoncturel est possible si le prélèvement sur le fonds de roulement qui résulte du tableau de financement prévisionnel (section d'investissement) est compatible avec la situation financière, patrimoniale et les engagements de l'office à moyen terme (programmes d'investissement).

Un déséquilibre récurrent présentant des caractéristiques structurelles doit immédiatement faire l'objet de mesures correctrices de nature à rétablir l'équilibre budgétaire et financier dans les meilleurs délais.

2.2.2. L'équilibre d'un état prévisionnel annexe

Conformément à l'article R. 423-7 du CCH, le compte de résultat prévisionnel d'un état prévisionnel annexe (EPA) doit être en équilibre.

Toutefois, aux termes de l'article R. 423-14 du CCH, les EPA des offices ayant opté pour la comptabilité publique ne sont pas considérés en déséquilibre lorsque le compte de résultat comporte un résultat prévisionnel excédentaire.

Le compte de résultat prévisionnel d'un EPA ne peut, en aucun cas, afficher un déficit prévisionnel.

Contrairement au budget principal de l'office, le résultat d'exécution N-1 d'un état prévisionnel annexe est repris au compte de résultat prévisionnel de l'EPA de l'exercice N. Ainsi, une ligne budgétaire de reprise des résultats antérieurs (chapitre 002) est prévue sur la maquette, tant en dépense qu'en recette. Il s'agit d'un chapitre sans exécution budgétaire, non pris en compte dans le calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle.

2.2.3. La saisine de la chambre régionale des comptes

Lorsque le budget n'est pas voté en équilibre dans les conditions fixées par l'article R.423-14 du CCH, le représentant de l'État saisit la CRC dans le délai de trente jours à compter de la transmission du budget et en informe l'établissement.

À compter de la saisine de la CRC, l'ordonnateur est dessaisi de ses pouvoirs budgétaires et ne peut plus décider en ce domaine jusqu'au terme de la procédure. La transmission du budget à la CRC a pour effet de suspendre l'exécution du budget jusqu'au terme de la procédure.

Toutefois, les dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT sont applicables. Le directeur général peut liquider les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme votée lors d'exercices antérieurs et les mandater, le cas échéant, dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme. Les crédits correspondants sont inscrits au budget adopté ou réglé d'office. Le comptable est en droit de payer les mandats émis dans ces conditions.

Si la chambre constate que le budget a été voté en équilibre réel et qu'il n'y a pas lieu de faire des propositions, elle notifie sa décision au représentant de l'État et à l'OPH. Cette décision de rejet doit être motivée.

Si la CRC constate que le budget n'a pas été voté en équilibre réel, elle propose à l'établissement, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande au conseil d'administration une nouvelle délibération.

Les propositions de la CRC tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire portent sur des mesures dont la réalisation relève de la seule responsabilité de l'ordonnateur.

La nouvelle délibération, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à compter de la communication des propositions de la CRC. Elle est adressée dans le délai de huit jours au représentant de l'État et à la CRC.

La CRC se prononce sur les mesures adoptées par l'assemblée dans un délai de quinze jours à partir de la transmission de la nouvelle délibération.

Si le conseil d'administration ne s'est pas prononcée dans le délai prescrit ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'État. Si ce dernier s'écarte des propositions formulées par la CRC, il doit motiver sa décision.

Les crédits correspondants sont inscrits au budget adopté ou réglé d'office. Le comptable est en droit de payer les mandats émis dans ces conditions.

2.3. L'INSCRIPTION ET LE MANDATEMENT DES DÉPENSES OBLIGATOIRES.

Sur le fondement de l'article L. 1612-15 du CGCT, sont considérées comme dépenses obligatoires, les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles (certaines, liquides et sans contestation sérieuse) et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.

En application de l'article L. 421-16 du CCH, sont assimilées à des dépenses obligatoires incombant aux OPH les charges suivantes :

- les dotations aux amortissements des immobilisations ;
- les dotations aux amortissements dérogatoires ;
- les dotations aux provisions ;
- et les dotations aux amortissements des charges à répartir sur plusieurs exercices.

Le représentant de l'État, mais également le comptable public de l'office débiteur et toute personne y ayant intérêt peuvent saisir la CRC pour qu'elle constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante.

La CRC opère cette constatation dans le délai d'un mois à compter de sa saisine et adresse alors à l'office une mise en demeure d'inscrire la dépense au budget.

Si dans un délai d'un mois, la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la CRC indique au représentant de l'État le caractère obligatoire de l'inscription de cette dépense au budget de l'office. La CRC propose, le cas échéant, d'ajuster les crédits, par l'augmentation ou la création de ressources et/ou la diminution de dépenses, afin de couvrir la dépense obligatoire.

Le budget ainsi rectifié est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'État qui peut s'écarter des propositions de la CRC par décision motivée.

Si, par la suite, le mandatement n'intervient pas, le préfet met en demeure l'établissement de le faire (article L. 1612-16 du CGCT), et à défaut de mandatement dans le délai d'un mois (deux mois lorsque la dépense est égale ou supérieure à 5% du compte de résultat prévisionnel du budget primitif), le préfet mandate d'office la dépense.

2.4. LE CONTRÔLE PORTANT SUR LE VOTE DU COMPTE FINANCIER

Selon les dispositions prévues par les articles L. 1612-12 et L. 1612-13 du code général des collectivités territoriales, le compte financier doit être légalement achevé et remis à l'ordonnateur au plus tard le 1^{er} juin de l'année N+1 (N = année d'exercice budgétaire et comptable). Le conseil d'administration doit pour sa part voter le compte financier, au plus tard, le 30 juin N+1.

Le compte financier est transmis au représentant de l'État au plus tard quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption. A défaut, le représentant de l'État saisit la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par l'office public de l'habitat.

Lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 10% des produits inscrits au compte de résultat, les chambres régionales des comptes sont saisies par le représentant de l'État (article R. 423-18 du code de la construction et de l'habitation). Dans le délai d'un mois suivant sa saisine, la chambre régionale des comptes concernée propose à l'office public de l'habitat les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire. Le préfet transmet le budget primitif suivant à la chambre régionale des comptes qui fait des propositions sous un mois. Le cas échéant, le préfet règle et rend exécutoire le budget.

Le seuil précédemment mentionné peut être abaissé à 5% si l'office bénéficie d'un protocole de prévention, de consolidation ou d'aide au rétablissement de l'équilibre conclu en application de l'article L. 452-1 du CCH.

3. LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DES COMPTES DU COMPTABLE

Les comptes des comptables des offices publics de l'habitat sont jugés en premier ressort par les chambres régionales des comptes.

La chambre régionale des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses décrites dans la comptabilité des offices publics de l'habitat. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs.

La Cour des comptes statue sur les appels formés contre les jugements prononcés à titre définitif par les chambres régionales des comptes.

Le Conseil d'État statue sur les recours en cassation pour vice de forme, incompétence ou violation de la loi des arrêts définitifs rendus par la Cour des comptes.

Les chambres régionales des comptes peuvent condamner les comptables à l'amende pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors des jugements de ces comptes.

De plus, les chambres régionales des comptes interviennent sur saisine du préfet, dans les cas prévus au titre du contrôle budgétaire, notamment en cas de situation financière dégradée.

4. LES AUTRES CONTRÔLES APPLICABLES AUX OPH

4.1. LES CONTRÔLES EXERCÉS PAR LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE D'INSPECTION DU LOGEMENT SOCIAL (MIILOS)

Créée par le décret n° 93-236 du 22 février 1993, cette mission est placée sous la double tutelle du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, et du ministère chargé du logement.

En vertu de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation, la MIILOS contrôle « *toute société, association, collectivité ou organisme, quel qu'en soit le statut, exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux (...) lorsque ceux-ci ont fait l'objet soit d'une subvention ou d'un prêt aidé, réglementé par l'État ou conventionné, soit d'un avantage fiscal lié à leur caractère de logement social* ».

Les contrôles s'effectuent sur place. Le président de l'office doit être informé du contrôle en cours, en application des dispositions de l'article R.451-3 du code de la construction et de l'habitation.

Le programme de contrôle est arrêté, par le chef de la MIILOS, après saisine des préfets et en concertation avec les services de la DGFIP et de la DGALN. Les principes généraux de la programmation arrêtés par un comité directeur comprenant des représentants du ministre chargé du logement, des ministres chargés de l'économie et du budget, ainsi que de la Cour des comptes sont les suivants : organismes présentant des situations à risque, contrôle concomitant des organismes qui appartiennent à un même groupe, ancienneté du contrôle précédent.

Un protocole d'accord entre la MIILOS et le Trésor public, signé en 1997 et actualisé en 2004, organise des contrôles conjoints d'organismes HLM, notamment lorsque ces derniers sont gérés par un comptable direct du Trésor. Cette démarche permet d'améliorer l'efficacité de l'exercice du contrôle en mettant fin à la succession d'intervention de différents corps de contrôle dans un même organisme.

Les contrôles de la MIILOS englobent dans une même démarche de vérification les aspects comptables, juridiques et patrimoniaux des organismes.

Les rapports sont présentés en commission des suites de la MIILOS. Il s'agit d'une émanation du comité directeur qui donne un avis aux ministres sur les suites à donner aux rapports de contrôle. La mise en œuvre des suites décidées par les ministres prend généralement la forme d'instruction ministérielle au préfet du département du siège de l'organisme qui, en application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation, peut mettre en demeure l'organisme de procéder dans un délai déterminé, à la rectification des irrégularités ou carences constatées.

Des sanctions sont applicables en cas d'irrégularités graves ou de fautes graves de gestion (suspension ou révocation d'un ou plusieurs membres du conseil d'administration, mise sous administration provisoire, dissolution de l'organisme...). Il est également prévu des sanctions pécuniaires pour les manquements aux règles d'attribution et d'affectation des logements.

La participation des trésoriers payeurs généraux de région à la programmation des contrôles et l'instauration de contrôles conjoints entre la mission d'inspection et les comptables supérieurs du Trésor concrétisent la volonté exprimée par les membres du comité directeur de créer une synergie entre les deux corps de contrôle.

4.2. LES CONTRÔLES DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Les pouvoirs de vérification et de contrôle de l'Inspection générale des finances concernent notamment :

- les comptables sur la base du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- les organismes bénéficiaires de concours financiers publics, sur la base de l'article 31 d'une ordonnance du 23 septembre 1958 et de l'article 43 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

4.3. LES CONTRÔLES EXERCÉS PAR LES AUDITEURS DU TRÉSOR PUBLIC

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés aux termes de l'article 11 ainsi que de l'exercice régulier des contrôles prévus aux articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Les trésoriers payeurs généraux et les receveurs des finances sont chargés, dans le cadre de leur contrôle hiérarchique, de vérifier les comptables chargés de la gestion comptable d'un office public de l'habitat.

Les vérifications internes au Trésor sont, dans la mesure du possible, jumelées avec des vérifications opérées par d'autres instances telles que la MIILOS

TITRE 2 :
BUDGET D'UN OPH
À COMPTABILITÉ PUBLIQUE

CHAPITRE 1 : DÉFINITION ET PRÉSENTATION DU BUDGET

Le budget d'un office public de l'habitat à comptabilité publique est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'office.

L'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat a introduit le principe du nouveau cadre budgétaire des offices sous la forme d'un compte de résultat et d'un tableau de financement prévisionnels reliés par la capacité d'autofinancement (article L.421-19 du code de la construction et de l'habitation). *Le décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008* relatif au régime budgétaire et comptable des OPH qui permet d'en préciser les contours qualifie ce nouveau dispositif « d'état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD) » (article R.423-13 du code de la construction et de l'habitation). Le budget s'inscrit dans une démarche d'analyse financière prospective.

1- LA STRUCTURE BUDGETAIRE

L'état des prévisions de recettes et de dépenses d'un OPH à comptabilité publique se compose :

- d'un compte de résultat prévisionnel dans lequel sont prévues et autorisées les opérations d'exploitation de l'office ;
- d'un tableau de financement prévisionnel dans lequel sont prévues et autorisées les opérations d'investissement de l'office.

Un tableau de calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle fait la jonction entre le compte de résultat et le tableau de financement prévisionnels.

L'EPRD s'articule donc autour de ces deux blocs reliés par la capacité d'autofinancement prévisionnelle.

1.1. LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU BUDGET

1.1.1. Le compte de résultat prévisionnel (CRP)

Le CRP prévoit les opérations de recettes et de dépenses décrites dans les comptes de classe 6 et 7. Ce tableau permet de dégager, in fine, en solde le résultat prévisionnel. Il est présenté en équilibre ou en excédent. Le cas échéant, il peut prévoir un déficit si le prélèvement sur le fonds de roulement disponible résultant du tableau de financement prévisionnel est compatible avec la situation financière de l'office et ses engagements pluriannuels.

Ce résultat prévisionnel est repris dans le tableau de passage à la capacité d'autofinancement (CAF) prévisionnelle.

1.1.2. Le tableau de passage du résultat prévisionnel à la CAF prévisionnelle

Ce tableau relie le compte de résultat et le tableau de financement prévisionnels.

Alors que le résultat se détermine par la différence entre les produits et les charges (y compris les charges non décaissables et les produits non encaissables que constituent les opérations d'ordre), la CAF correspond à la différence entre les produits encaissables (à l'exception du produit des cessions d'éléments d'actif) et les charges décaissables.

La détermination de la CAF prévisionnelle vise à identifier les moyens issus de l'exploitation qui seront potentiellement disponibles pour contribuer au financement de l'investissement ou au remboursement des dettes. Alimenté par le résultat prévisionnel du CRP, le calcul peut, le cas échéant, mettre en valeur une insuffisance d'autofinancement (IAF) prévisionnelle.

La CAF ou l'IAF constitue respectivement une ressource ou un emploi du tableau de financement.

1.1.3. Le tableau de financement prévisionnel (TFP)

Le TFP présente l'ensemble des ressources en capital de l'année (dotations, subventions d'équipement, cessions d'immobilisations, produit des emprunts etc.) et l'emploi qui en est fait (acquisitions d'immobilisations, remboursement d'emprunts etc.).

Il retrace les opérations qui affectent la situation financière et patrimoniale de l'office. Ce TFP est un tableau de financement « abrégé » retraçant les variations de haut de bilan.

La CAF ou l'IAF calculée précédemment est reportée respectivement en ressources ou en emplois du TFP.

Ce sont, in fine, les prévisions du TFP intégrant la CAF ou l'IAF qui permettent de dégager la variation prévisionnelle du fonds de roulement net global (FRNG), cette variation constituant la ligne d'équilibre global du budget.

Ainsi, un excédent des ressources générées dans l'exercice (y compris la CAF) sur les emplois réalisés se traduit par un apport au fonds de roulement (ou ressource nette).

À l'inverse, un excédent d'emplois réalisés sur les ressources générées se traduit par un prélèvement sur le fonds de roulement (ou emploi net).

1.2. LES ÉTATS PRÉVISIONNELS ANNEXES (EPA)

Les EPA, issus de l'activité pour le compte d'un tiers, font partie intégrante du budget de l'office.

Conformément à l'article R. 423-7 du CCH : « (...) Lorsque l'office public de l'habitat exerce une activité pour le compte d'un tiers, les opérations correspondantes font l'objet d'un état prévisionnel annexe (...). Ces états sont constitués d'un compte de résultat prévisionnel en équilibre et, le cas échéant, d'un tableau de financement prévisionnel. ».

La structure budgétaire des EPA s'appuie sur celle du budget *principal* de l'office. Toutefois, le compte de résultat prévisionnel de ces EPA dispose d'une ligne budgétaire supplémentaire en recette comme en dépense : la ligne 002 relative à la reprise des résultats antérieurs. Il s'agit d'une ligne sans exécution budgétaire.

Selon les dispositions prévues dans la convention unissant l'office, agissant en tant que mandataire, et le tiers, agissant en tant que mandant, le suivi de l'opération peut s'effectuer :

- avec un compte de disponibilité distinct du compte de disponibilité de l'office - l'opération est alors dotée de l'autonomie financière ;
- à partir du compte de disponibilité de l'office - l'opération n'est pas dotée de l'autonomie financière et les mouvements de trésorerie associés sont retracés à l'aide du compte de liaison 461.

Quelle que soit la configuration de l'état prévisionnel annexe, dotée ou non dotée de l'autonomie financière, *la CAF générée par les opérations d'exploitation d'un EPA, ne peut en aucun cas être reprise comme une ressource du TFP de l'activité principale de l'office.*

1.3. LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT ET LE FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL

La nouvelle architecture budgétaire intègre deux notions essentielles : la capacité d'autofinancement et le fonds de roulement net global.

1.3.1. La capacité d'autofinancement

La CAF est le résultat des seules opérations relatives à l'exploitation susceptibles d'avoir une incidence sur la trésorerie. Elle mesure les ressources internes engendrées par l'activité de l'office et donc la capacité de celui-ci à s'autofinancer.

Elle constitue donc réellement une ressource d'investissement.

Calcul de la CAF (voire de l'insuffisance d'autofinancement) :

Résultat net de l'exercice

- + Dotations aux amortissements, aux dépréciations et aux provisions (C 68)
- Reprises sur amortissements, aux dépréciations et provisions (C78)
- + Valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés, démolis, remplacés (C675)
- Produits des cessions d'éléments d'actifs (C775)
- Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice (C777)
- Transfert de charges financières - Intérêts compensateurs (C7963)

S'agissant d'une grandeur calculée à partir de données comptabilisées, la CAF ne prend pas en compte les délais d'encaissement et les délais de paiement effectifs.

Elle représente donc *la trésorerie potentielle* dégagée par l'exploitation.

1.3.2. Le fonds de roulement disponible

La notion de fonds de roulement disponible (article R. 423-16-3°-b du CCH) correspond au concept usuel de fonds de roulement net global (FRNG), composé de l'excédent des ressources stables sur les emplois stables.

Habituellement, le FRNG permet de financer le besoin en fonds de roulement (BFR), correspondant au décalage entre les dettes fournisseurs et les créances clients ainsi qu'aux stocks. Toutefois, le BFR des offices publics de l'habitat étant généralement négatif, le FRNG leur permet de disposer de ressources finançant le développement ou le remplacement de composants du parc locatif.

La variation du fonds de roulement sur l'exercice N s'analyse par rapport au niveau du fonds de roulement en début d'exercice calculé à partir du bilan fonctionnel au 31/12/N-1.

En partant du fonds de roulement initial de l'office, la prise en compte de la variation du fonds de roulement permet de déterminer le fonds de roulement prévisionnel à fin d'exercice.

Le tableau suivant énumère les emplois et ressources stables participant à la détermination du fonds de roulement, avant affectation du résultat.

EMPLOIS	RESSOURCES
Immobilisations (valeurs brutes) : C/ 20 à c/27 sauf c/229	Apports, c/102 et c/103
	Réserves, c/106
Charges à répartir (en net), c/481	Reports à nouveau, c/11 (signe – si débiteur)
Primes de remboursement des obligations (en net), c/169	Résultat de l'exercice, c/12 (signe – si débiteur)
	Subventions d'investissement, c/13 (net du 139)
	Provisions réglementées, c/14
	Provisions pour risques et charges, c/15
	Amortissement des immobilisations, c/28
	Dépréciation des immobilisations, c/29
	Autres dépréciations d'actifs, c/39, c/49 et c/59
	Emprunts, c/162 à c/164 sauf c/1649 (hors SC banque)
	Dépôts et cautionnement reçus – c/165
	Autres dettes sauf intérêts courus c/166, c/167, c/1681 et c/1687
	Intérêts compensateurs, c/16883
	Droits de l'affectant, c/229
TOTAL EMPLOIS (I)	TOTAL RESSOURCES (II)
FONDS DE ROULEMENT (si I < II)	INSUFFISANCE DE FONDS DE ROULEMENT (si I > II)

2. LES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

Les documents budgétaires doivent à la fois constituer :

- un outil préparatoire du directeur général de l'office sur lequel il s'appuie pour élaborer et présenter le budget ;
- une source d'information pour le conseil d'administration et pour les acteurs externes (les partenaires des offices au quotidien, les instances de contrôle...).

2.1. LA CONTEXTURE DE LA MAQUETTE BUDGÉTAIRE

La maquette budgétaire, fixée par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales, se présente sous la forme d'un budget synthétique (sur 1 page) et d'un budget développé.

Pour permettre une lecture avisée des prévisions budgétaires, elle est accompagnée de cinq annexes apportant un éclairage sur certaines informations clés (voir 2.4.).

Le budget de l'office est complété d'un ou plusieurs EPA pour chacune des opérations réalisées par l'office pour le compte d'un tiers.

Le budget synthétique est composé d'un compte de résultat prévisionnel (*CRP*), d'un tableau de passage du résultat prévisionnel à la CAF, d'un tableau de financement prévisionnel (*TFP*) et d'un tableau d'estimation du fonds de roulement.

Le budget développé est composé d'un CRP, d'un TFP et d'un tableau de suivi des stocks de production (*TSSP*).

Au niveau du budget synthétique, le tableau d'estimation du fonds de roulement prévisionnel est destiné à mieux appréhender la nature des mouvements financiers globaux prévus dans le budget. En confrontant la variation du fonds de roulement au fonds de roulement initial, ce tableau traduit la situation financière prévisionnelle de l'office à la fin de l'exercice.

Le respect de l'équilibre financier impose un prélèvement sur fonds de roulement inférieur ou égal au fonds de roulement initial.

Au niveau du budget développé, le CRP et le TFP font apparaître 3 exercices :

- l'exercice N-2 en données définitives ;
- l'exercice N-1 en données estimées (les données N-1 définitives sont disponibles lors de l'arrêté des comptes N-1) ;
- et l'exercice N.

Sur l'exercice N, le CRP distingue les données liées à la « reconduction » de celles relatives aux « mesures nouvelles » et le TFP isole les données liées aux « opérations en cours » de celles relatives aux « opérations nouvelles ».

La ventilation des données entre les colonnes « reconduction » et « mesures nouvelles », dont l'appréciation relève de l'ordonnateur, permet de mettre l'accent sur les augmentations et des diminutions significatives de dépenses ou de recettes qui, d'une année sur l'autre, vont avoir un impact sur l'évolution de l'équilibre financier (ex : une augmentation massive de taxe foncière à la fin d'une période d'exonération).

La distinction « opérations en cours / opérations nouvelles » permet de faire la part entre ce qui relève d'une opération déjà engagée avant l'exercice N de ce qui relève d'un nouvel investissement.

2.2. UNE PRÉSENTATION PAR NATURE

Le budget est présenté par nature. Ainsi, la nomenclature budgétaire repose sur un classement par nature des dépenses et des recettes, établi par référence au plan de comptes M31 défini par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales.

Le CRP du *budget synthétique* est présenté par chapitres.

Le CRP, le TFP et le TSSP du *budget développé* sont également présentés par chapitres.

Les articles ou comptes d'exécution représentent le niveau le plus fin du plan de comptes M31 sur lequel s'exécutent les recettes et les dépenses (niveau de mandatement des dépenses, d'émission des titres de recettes et de prise en charge par le comptable).

Conformément à l'article R.423-13 du code de la construction et de l'habitation, les chapitres et les articles sont définis par arrêté¹ conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales.

La transmission des prévisions budgétaires aux systèmes d'information RCT et Hélios doit toujours s'effectuer au niveau de l'article. Cette condition est notamment indispensable pour le calcul de la CAF prévisionnelle (avec les articles 777 et 7963).

¹ Arrêté n° 79 du 19 décembre 2008 relatif à la définition des chapitres et articles du budget des offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique.

2.3. UNE PRÉSENTATION ADAPTÉE À L'ACTIVITÉ DES OPH

La présentation du budget introduit une approche analytique sur deux spécificités de l'activité des offices : les charges locatives récupérables et le financement de stocks immobiliers par emprunt. Par ailleurs, le mode de comptabilisation des stocks immobiliers selon la technique de l'inventaire permanent conduit à un suivi budgétaire de ces opérations.

2.3.1. Un suivi budgétaire différent entre les charges non récupérables et les charges locatives récupérables

Une partie des charges réglées par les offices incombe, conformément à leur nature, aux locataires. Ces charges locatives dites « charges récupérables¹ », par opposition aux charges « non récupérables » incombant à l'office bailleur, font l'objet d'un remboursement par les locataires au moyen d'acomptes mensuels (C703 « Récupération de charges locatives ») calculés sur une base prévisionnelle et d'une régularisation annuelle.

Par principe, les charges récupérables restent sans impact sur le résultat de l'office sauf pour la fraction de logements vacants ayant alors une incidence négative sur le résultat.

Afin de mieux appréhender cette différence entre les charges récupérables et les charges non récupérables, les CRP des budgets synthétiques et développés sont structurés en deux parties :

- *la partie haute* détaille par chapitres les charges incombant à l'office (charges non récupérables) et les produits hors appels de charges et atténuation de charges récupérables ;
- *la partie basse* concerne les charges et produits relatifs aux charges récupérables, aux appels de charges et aux régularisations de charges locatives de façon, notamment, à mettre en évidence l'éventuel décalage entre les charges récupérables et les appels de charges. Les charges récupérables, constituant un chapitre global « 063 », sont regroupées sur une seule ligne.

Remarques complémentaires sur la construction du compte de résultat prévisionnel :

Afin de faciliter le lien entre les prévisions et l'exécution budgétaire, les notions de charges prévisionnelles (par extension, celles de charges récupérables et non récupérables prévisionnelles) et de produits prévisionnels sont adaptées par rapport à leur définition strictement comptable et leur traduction dans les documents de synthèse.

Ainsi, à la différence du compte de résultat du compte financier, le CRP affiche notamment :

- du côté des charges, les prévisions sur le chapitre 71 « production stockée » lorsqu'elles concernent des annulations de stock initial. Ces opérations, comptabilisées au débit d'un compte de produit, sont portées par des mandats de paiement.
- du côté des produits, les prévisions sur les chapitres d'atténuation de charges suivants :
 - 603 « variation des stocks » pour les constatations de stock final,
 - 064 « atténuation de charges récupérables »,
 - 061 « rabais, remises, ristournes et bonifications d'intérêts »,
 - 062 « remboursement sur salaires, charges sociales ou taxes ».

Ces opérations, comptabilisées au crédit d'un compte de charge, sont portées par des titres.

- un « total des charges non récupérables » :
 - intégrant les prévisions sur le chapitre 71 « production stockée » pour les annulations de stock initial ;

¹ Les charges récupérables sont énumérées dans le décret n° 87-713 du 26 août 1987.

- excluant les prévisions sur les chapitres d'atténuation de charges non récupérables (côté produits) et sur le chapitre 6732 « Réduction de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs »¹.
- un « total des charges récupérables » excluant les prévisions sur le chapitre d'atténuation de charges récupérables « 064 » placé du côté des produits.

2.3.2. Le traitement budgétaire des emprunts finançant des stocks immobiliers

Les offices ont la possibilité, dans le cadre d'opérations d'accession, de financer des dépenses comptabilisées en stocks pendant la phase de construction et jusqu'à la vente, par des emprunts à long terme. Ces emprunts constituent donc une ressource du tableau de financement sans emploi stable en contrepartie. En effet, les stocks immobiliers qu'ils financent retracés dans le tableau de suivi des stocks de production, ne figurent pas dans le haut du TFP repris au budget (TF « abrégé »).

La volonté d'évaluer l'impact de ces emprunts sur la variation du fonds de roulement se traduit dans la présentation du TFP du budget synthétique en isolant du reste de la dette les emprunts finançant les stocks immobiliers.

Cette présentation vise d'une part, à éviter que ces emprunts ne soient assimilés aux ressources externes permettant de financer les dépenses figurant au TFP et d'autre part, à faciliter le chaînage avec le tableau décrivant le besoin en fonds de roulement engendré par les mouvements sur ces stocks.

2.3.3. Le suivi budgétaire des stocks de production (ou stocks immobiliers)

Le budget développé comprend un tableau (TSSP) retraçant le besoin en fonds de roulement (BFR) généré par les stocks de production (31, 33, 35), dans le cadre des opérations d'aménagements, lotissements et diverses formes d'accession à la propriété.

Conformément à l'instruction M31, les offices sont tenus de servir ces comptes de stocks immobiliers selon la pratique de l'inventaire permanent.

Dans la mesure où des dépenses sont directement comptabilisées sur les comptes de stocks de production au fur et à mesure de leur constatation, le caractère budgétaire de ces comptes est conservé malgré leur absence du TFP « abrégé ». En effet, leur caractère budgétaire facilite la garantie d'un suivi et d'un contrôle rigoureux des dépenses concernées par le comptable public.

Les entrées en stocks constituent des emplois, les sorties de stocks génèrent des ressources. Le solde de ces opérations qui ont un impact sur la trésorerie correspond à un besoin en fonds de roulement (BFR) ou à un excédent en fonds de roulement (EFR).

En revanche, ces opérations n'ayant pas d'influence directe sur le fonds de roulement de l'office sont écartées du calcul des résultats budgétaires et de l'appréciation de l'équilibre axé sur la CAF et le niveau de variation du fonds de roulement.

Remarque :

La technique de l'inventaire permanent ne concernant pas les stocks d'approvisionnement et les stocks relatifs aux immeubles acquis par résolution de vente ou adjudication, les comptes 32 et 37 ne font l'objet d'aucun suivi budgétaire (voir liste des opérations d'ordre en annexe 1).

¹ Une charge comptabilisée sur le compte 6732, utilisé lors des régularisations de charges locatives pour constater un éventuel trop perçu d'appel de charges sur exercice antérieur, ne répond pas à la définition d'une charge récupérable. Toutefois, toute prévision sur ce compte figure dans la partie basse du CRP du budget car elle constitue une atténuation de produit initialement constaté au compte 703 « Récupération de charges locatives ».

2.4. LES ANNEXES BUDGÉTAIRES

2.4.1. Le tableau prévisionnel des effectifs rémunérés

Cette annexe a pour objectif de présenter, détaillés par catégorie, les frais de personnel qui ont été budgétés aux comptes 63 et 64.

Elle est organisée en trois parties :

1. une première partie détaille les catégories de personnels avec une répartition par fonction et par nature d'activité,
2. la deuxième partie analyse les effectifs en nombre,
3. la troisième partie analyse les charges de personnels, figurant au budget.

Les différentes catégories de personnel sont réparties sur deux lignes, la première ligne relative au personnel relevant du statut de la fonction publique (FP) et la deuxième relative au personnel relevant du droit du travail (DT).

Enfin, pour le personnel de maintenance, une ligne supplémentaire est destinée à recevoir les informations relatives au personnel de la régie d'entretien, chaque fois qu'elle existe.

Les trois zones suivantes recensent les effectifs présents, les « équivalents temps plein » et les « équivalents temps plein » refacturés à d'autres organismes au 31 décembre des exercices n et (n-1) ainsi que l'écart constaté entre les deux exercices.

La dernière zone analyse les montants qui ont été budgétés aux comptes 641 et 6481 pour les rémunérations du personnel et aux comptes 631, 633, 645, 647 et 6485 pour les charges sociales et fiscales relatives à ces rémunérations.

Pour chaque type de charges (rémunérations et charges sociales et fiscales), les montants sont répartis comme précédemment, dans trois colonnes (n, n-1 et écart entre les deux), avec, pour les rémunérations, une colonne supplémentaire pour la quote-part de salaires non récupérables.

Enfin, un cadre spécial a été ajouté en bas de tableau pour indiquer le montant des frais de personnel extérieur à l'office, budgété au compte 621.

Il est à noter que tous les montants figurant dans la troisième partie sont des montants bruts, c'est-à-dire que les éventuels remboursements ou indemnités qui pourraient être obtenus en cours d'exercice, et qui font l'objet d'une inscription budgétaire aux comptes 6419 et 64891 d'une part, et aux comptes 6319,6339,6459,6479 et 64895, d'autre part, ne sont pas pris en compte.

2.4.2. L'estimation pluriannuelle du fonds de roulement disponible

L'objectif de ce tableau est, tout d'abord, de déterminer le fonds de roulement dont dispose l'office à la date d'établissement du dernier arrêté comptable (soit le 31 décembre de l'exercice n-2), et ensuite de suivre l'évolution de ce fonds de roulement sur les quatre exercices suivants, de (n-1) à (n+2).

Les calculs s'enchaînent sur quatre exercices de (n-1) à (n+2) : la situation déterminée à la fin de chaque exercice est le point de départ des calculs pour l'exercice suivant. Ils sont établis à partir de quatre tableaux de financement successifs reprenant la capacité d'autofinancement prévisionnelle de chaque exercice ainsi que les autres éléments prévisionnels impactant le fonds de roulement.

Pour chaque exercice, le bas du tableau permet de passer du fonds de roulement au potentiel financier, en appliquant les retraitements nécessaires.

Le document s'articule en quatre parties :

- b) détermination du fonds de roulement et du potentiel financier fin (n-2),
- b) estimation à fin (n-1),
- b) prévision à fin (n) à partir du budget proposé,
- b) évolution prévisionnelle pour (n+1) et (n+2).

La première partie présente le calcul du fonds de roulement et du potentiel financier à la fin de l'exercice (n-2).

Le fonds de roulement est obtenu à partir du calcul classique : ressources stables moins emplois stables, étant précisé que dans les ressources stables figurent les « autres dépréciations d'actifs – comptes 39, 49 et 59 » afin de calculer le fonds de roulement (FR) sur une période pluriannuelle. Le FR étant alimenté annuellement par l'autofinancement, qui par son mode de calcul est impacté de la variation des provisions de bas de bilan (cf budget synthétique : tableau de passage du résultat à la CAF), il a été nécessaire de prendre ces comptes de dépréciations en stock de départ pour garder la cohérence du tableau.

La partie basse du tableau donne une approche du potentiel financier au 31 décembre à partir du fonds de roulement. Les montants non représentatifs de ressources longues (ACNE) ou dont la destination finale ne saurait être de financer des opérations (les provisions pour risques et charges, les dépôts et cautionnements reçus et les provisions pour dépréciations des actifs circulants) viennent en déduction de ce fonds de roulement.

La deuxième partie présente le tableau de financement estimé à la fin de l'exercice en cours (n-1).

Les données issues de la première colonne, à savoir le fonds de roulement (FR) ou l'insuffisance de fonds de roulement (IFR), calculés au 31 décembre de l'exercice (n-2) sont reprises dans le tableau de l'exercice (n-1).

La troisième partie reprend le budget de l'exercice n présenté au vote du conseil d'administration.

La quatrième partie s'appuie sur les prévisions estimées pour les des exercices (n+1) et (n+2).

En effet, l'exécution d'un programme de construction ou de renouvellement de composants pouvant s'étaler sur plusieurs exercices, il est intéressant de pouvoir suivre leur impact budgétaire sur plusieurs exercices.

Par ailleurs, le potentiel financier d'un office pouvant afficher une forte baisse, voire être momentanément négatif, il a paru intéressant de s'assurer que les exercices suivants permettaient une reconstitution de celui-ci.

Cette estimation pluriannuelle du fonds de roulement doit s'appuyer sur une simulation de gestion prévisionnelle à moyen terme établie à partir des hypothèses d'activité déterminées par l'office.

2.4.3. La fiche récapitulative prévisionnelle des investissements

Ce document recense tous les programmes d'investissements en cours ou à engager sur la période budgétaire présentée. Il constitue une annexe au tableau de financement. Sa présentation s'appuie sur le modèle des fiches de situation financière et comptable (annexe XV du compte financier¹) complété d'une partie prévisionnelle.

La première colonne reprend les opérations selon le classement traditionnel des fiches, à savoir :

- Les opérations terminées soldées ;
- Les opérations terminées non soldées ;
- Les opérations en cours ;
- Les opérations préliminaires ;
- Les bâtiments administratifs ;
- Les réserves foncières.

Dans le but de couvrir l'ensemble des investissements de l'office, tels qu'ils apparaissent au tableau de financement, ont été ajoutés les autres investissements :

- Les immobilisations incorporelles et corporelles non locatives autres que les bâtiments administratifs telles le matériel de bureau, les installations techniques, etc...
- Les immobilisations financières.

La première partie du tableau (5 colonnes) reprend les plans de financement des opérations existant au 31 décembre de l'exercice (n-2) tels qu'ils figurent dans les fiches de situation financière et comptable du compte financier (n-2).

Les colonnes suivantes présentent l'évolution prévisionnelle des dépenses et de leurs financements : emprunts, subventions et prélèvement sur le fonds de roulement (cette dernière rubrique correspond à la part de fonds propres dans les opérations).

Ces quatre informations sont elles-mêmes ventilées sur six colonnes pour constater leurs évolutions sur six périodes successives, à savoir :

- La première pour la situation des réalisations au 31 décembre de l'exercice (n-2) ;
- La deuxième pour l'estimation des réalisations de l'exercice (n-1) ;
- La troisième colonne reprend le budget de l'exercice n ;
- Les trois suivantes correspondent aux réalisations prévues pour les exercices (n+1), (n+2) et au-delà de (n+2).

2.4.4. L'état récapitulatif prévisionnel des emprunts

Ce tableau détaille par nature de prêteur et d'affectation, les opérations devant intervenir sur la dette financière de l'office pendant l'exercice n, objet du budget.

Il est identique à l'état du passif (annexe VIII du compte financier) mais, avec les aménagements nécessaires pour présenter une situation prévisionnelle des emprunts ainsi qu'une ventilation de l'encours de dette selon ses caractéristiques (taux fixe, taux variable, produits structurés, swaps).

Les deux premières colonnes ventilent les emprunts à l'identique de l'état du passif : à savoir, par nature de prêteur dans le haut du tableau et par nature d'affectation dans le bas du tableau.

¹ Descriptif de l'annexe XV disponible dans le tome II de l'instruction M31 relatif aux documents de synthèse - (instruction n° 06-060-M31 du 14 décembre 2006).

La troisième colonne affiche le montant initial des emprunts.

La quatrième affiche le capital restant dû au 1^{er} janvier de l'exercice budgétaire (année n).

La cinquième colonne précise le montant des ouvertures de crédit dont l'encaissement est prévu sur l'exercice n.

Les colonnes 6, 7 et 8 retracent les remboursements prévus dans l'exercice n en capital, intérêts et total.

La colonne 9 donne le capital restant dû au 31 décembre de l'exercice n. Elle se détermine de la somme des colonnes 4 et 5 et de la déduction faite de la colonne 6.

Les 5 dernières colonnes (colonne 10 à 14) affichent la répartition de l'encours de dette selon le type de taux d'intérêt et le risque qui y est attaché.

- Colonne 10 : la dette à taux indexé sur le livret A ;
- Colonne 11 : la dette à taux indexés hors livret A (Euribor, Eonia...) ;
- Colonne 12 : la dette à taux fixes ;
- Colonne 13 : la dette à taux structurés (cf. la définition donnée dans le renvoi 1 du tableau) ;
- Colonne 14 : la part de l'encours faisant l'objet de swaps (en pourcentage de l'encours total).

2.4.5. Situation des autorisations de programme et crédit de paiement

Ce document n'est à renseigner que pour les organismes appliquant le mécanisme budgétaire des autorisations de programme / crédits de paiement (AP/CP) pour les dépenses d'investissement (les notions d'engagement pluriannuel sont précisées au niveau du titre 6 – chapitre 2 - § 2-4).

Lorsque le mécanisme des AP/CP est utilisé :

- l'ordonnateur présente les autorisations de programme et d'engagement ainsi que leurs révisions éventuelles ;
- le conseil d'administration vote ces autorisations par délibération distincte lors de l'adoption du budget de l'exercice ou d'une décision modificative (R. 423-15 du CCH).

Cet état est présenté selon un modèle fixé par les instructions homologuées mentionnées à l'article R.423-7 du CCH.

Les *autorisations de programme* portant sur des chapitres à caractères limitatif constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation, et peuvent être révisées.

Les *crédits de paiement* correspondant à des chapitres à caractère limitatif constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

Cette procédure permet à l'office de ne pas faire supporter à son budget annuel l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, mais les seules à régler au cours de l'exercice. L'équilibre du tableau de financement prévisionnel s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

L'annexe budgétaire « Situation des autorisations de programme et crédit de paiement » rend compte de la situation des autorisations de programme et des crédits de paiement y afférents.

La première partie du tableau (4 premières colonnes) est un inventaire des autorisations de programme en vigueur au 31 décembre de l'exercice n.

Il comporte le numéro ou l'intitulé du programme, le montant pour lequel l'autorisation de programme a été votée y compris les ajustements votés à la date du 31 décembre de l'exercice (n-1), les révisions envisagées au cours de l'exercice n ainsi que le total de chaque autorisation de programme (total égal à la somme des deux colonnes précédentes).

La deuxième partie du tableau concerne les crédits de paiement, qui rappellent le, sont la déclinaison annuelle des autorisations de programme.

Les 6 colonnes correspondent aux 6 exercices présentés dans les différents documents annexes au budget, à savoir :

- Les crédits de paiement antérieurs, correspondant aux réalisations cumulées au 31 décembre de l'exercice (n-2) ;
- Les réalisations cumulées, estimées au 31 décembre de l'exercice (n-1) ;
- Les crédits de paiement ouverts sur l'exercice n ;
- Les crédits de paiement prévus sur l'exercice (n+1) ;
- Les crédits de paiement prévus sur l'exercice (n+2) ;
- Les crédits de paiements prévus sur les exercices postérieurs à (n+2).

3. NOTIONS D'ÉQUILIBRE RÉEL ET D'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU BUDGET

3.1. L'ÉQUILIBRE RÉEL DU BUDGET

L'article L. 421-19-4° du code de la construction et de l'habitation mentionne : « *Par dérogation aux dispositions des articles L. 1612-4, L. 1612-6 et L. 1612-7 du code général des collectivités territoriales, le budget de l'office est voté en équilibre réel dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.* »

L'article R.423-14 du CCH précise : « *(.....). Pour l'application du 4° de l'article L. 421-19, le budget est voté en équilibre réel lorsqu'il remplit les conditions suivantes :*

b) Les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;

b) Les remboursements en capital des emprunts et opérations assimilées, pour le montant à échoir au cours de l'exercice, à l'exception des remboursements anticipés, sont couverts par les ressources du tableau de financement prévisionnel à l'exclusion du produit des emprunts, des apports en fonds propres ou subventions faits à l'office par l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics ou toute autre personne morale et des dépôts de garantie des locataires.

Les états prévisionnels annexes ne sont pas considérés en déséquilibre lorsque leur compte de résultat comporte un excédent. ».

Remarque :

L'équilibre budgétaire s'apprécie d'une part pour le budget principal de l'office et d'autre part, pour chaque état prévisionnel annexe. La CAF (voire l'IAF) dégagée par un EPA ne fait l'objet d'aucune reprise dans le tableau de financement du budget principal de l'office.

3.2. BOULEVERSEMENT DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU BUDGET

En cours d'exercice, l'ordonnateur est tenu de suivre régulièrement l'exécution budgétaire par l'établissement d'états comparatifs des ressources et des emplois par rapport aux prévisions et d'évaluer si les écarts constatés ou projetés jusqu'à la fin de l'exercice sont susceptibles de bouleverser l'économie générale du budget. Le bouleversement de l'économie générale du budget, qu'il n'appartient pas au comptable de vérifier, est définie comme suit à l'article R.423-16 du CCH :

« L'économie générale du budget est regardée comme bouleversée lorsque notamment l'une au moins des conditions suivantes est remplie :

b) *La prévision actualisée de la capacité d'autofinancement est inférieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration dans des pourcentages définis par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales ;*

b) *La prévision actualisée du prélèvement sur le fonds de roulement excède le fonds de roulement disponible défini dans les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa de l'article *R. 423-7 ou est supérieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration, à hauteur d'un pourcentage défini par le même arrêté que celui mentionné au a). »*

Les taux énoncés dans cet article sont déterminés par arrêté¹ conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales.

L'ordonnateur est donc tenu d'apprécier l'économie générale du budget, au fur et à mesure de l'exécution budgétaire, en évaluant l'impact des écarts entre les réalisations et les prévisions sur l'évolution de la CAF et du prélèvement sur fonds de roulement.

Le contrôle du bouleversement de l'économie générale du budget relève de la responsabilité personnelle du directeur de l'office. Le représentant de l'État ne dispose d'aucun moyen lui permettant de constater le dépassement du seuil fixé dans les conditions précitées. Ce compte rendu incombe au directeur dans le cadre de ses relations avec le conseil d'administration.

Lorsque l'ordonnateur constate un bouleversement de l'économie générale du budget, il doit présenter une décision modificative (DM) à l'approbation du conseil d'administration dans le délai maximum d'un mois.

3.3. LA COMMUNICATION PROGRAMMÉE SUR LE SUIVI DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

Au moins une fois durant l'exercice budgétaire, en application de l'article R 423-17 du CCH, le directeur général est tenu d'effectuer une communication au conseil d'administration sur le suivi de l'exécution de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses.

Lorsqu'à la demande du conseil d'administration, le directeur général effectue une seule communication au cours de l'exercice, celle-ci porte sur l'exécution budgétaire du 1^{er} semestre arrêtée au 30 juin. Cette communication devra être présentée durant le 3^{ème} trimestre. Dans le cas où plusieurs communications sont organisées dans l'année, la première période d'exécution budgétaire ne peut excéder le 1^{er} semestre et les communications faites au conseil interviennent dans les deux mois suivants l'échéance de la période sous revue. Les délais de communication sont réduits à un mois lorsqu'un bouleversement de l'économie générale du budget est constaté.

¹ Au 01/01/2009, s'applique l'arrêté n° 78 du 19 décembre 2008 relatif à la détermination des pourcentages intervenant dans l'appréciation d'un bouleversement de l'économie générale du budget des offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique.

La communication du directeur général sur l'exécution budgétaire porte sur les principaux emplois et ressources de l'office. Sans être limitative, la liste des postes suivants fait l'objet d'un examen des écarts, d'une part, entre les prévisions initiales et l'exécution constatée au 30 juin et, d'autre part, entre les prévisions initiales et l'exécution projetée au 31 décembre :

- Les loyers en présentant la situation du recouvrement et en indiquant l'impact des vacances et des logements mis en service ou vidés ;
- Les produits des placements financiers ;
- Les annuités d'emprunts ainsi que les produits ou charges associés aux couvertures ;
- Les dépenses de gros entretien et d'entretien courant, en distinguant les travaux programmés et ceux non programmés ;
- Les dépenses de personnel, en indiquant le nombre de salariés recrutés et partis ;
- Les taxes foncières ;
- L'évolution de la capacité d'autofinancement ;
- Le produit des cessions d'actifs, en précisant le nombre et le produit des logements cédés ;
- Les augmentations de capitaux propres ;
- Les augmentations et les remboursements anticipés de dettes financières ;
- Les augmentations de l'actif immobilisé ;
- Les variations significatives de stocks lorsqu'il existe une activité d'accession ;
- L'évolution du fonds de roulement net global.

À chacune des communications sur l'exécution budgétaire, le directeur général indique au conseil d'administration si l'économie générale du budget est ou non bouleversée. Si elle est bouleversée, il présente une décision modificative pendant la même séance ou lors d'une prochaine séance devant être convoquée dans le délai maximum d'un mois suivant le constat du bouleversement.

Lors de ces communications aux administrateurs, le directeur général peut proposer des mesures correctrices pour redresser l'exploitation et la situation financière de l'OPH.

4. LA NATURE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES : ÉVALUATIFS, LIMITATIFS OU FONGIBLES

4.1. LES CRÉDITS ÉVALUATIFS

Le principe fondamental qui prévaut dans l'organisation budgétaire des OPH est celui du *caractère évaluatif des crédits*.

Cette règle signifie que l'ordonnateur peut engager, liquider et mandater une dépense sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget approuvé, sauf si une telle dépense devait bouleverser l'économie générale du budget.

Il en va de même pour l'inscription d'une recette supplémentaire.

Le comptable n'assure pas, sur les crédits évaluatifs, le contrôle de la disponibilité des crédits et peut donc payer en dépassement de crédits, quel qu'en soit le niveau.

Dès lors que l'ordonnateur estime que l'économie générale du budget est bouleversée, il lui appartient de présenter une décision modificative au conseil d'administration.

4.2. LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DES CRÉDITS ÉVALUATIFS

4.2.1. Les crédits limitatifs

La liste des chapitres concernés est fixée par arrêté¹ conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales.

Dès lors, en présence de chapitres limitatifs, l'ordonnateur ne peut valablement engager, liquider et mandater une dépense que dans la limite des crédits inscrits au budget.

Dans ce cas, le contrôle de disponibilité des crédits par le comptable s'effectue au niveau des chapitres.

Remarque : Si, dans le cadre du contrôle budgétaire, le préfet règle et rend exécutoire le budget, tous les chapitres deviennent alors limitatifs.

Le calcul de la disponibilité des crédits ayant un caractère limitatif s'effectue par la différence entre les prévisions sur chapitres limitatifs et les réalisations sur chapitres limitatifs.

☞ *Pour le budget principal de l'office :*

Les crédits afférents aux rémunérations de personnel ont un caractère limitatif.

Ils se rapportent aux deux chapitres limitatifs suivants :

- 641 (hors 6419 et hors charges récupérables) ;
- 6481.

☞ *Pour les états prévisionnels annexes :*

Selon le régime budgétaire du tiers pour lequel l'office réalise une opération, deux situations sont envisageables en ce qui concerne les modalités de contrôle de la disponibilité des crédits par le comptable.

1^{er} cas : le tiers bénéficiaire de la prestation de l'office est soumis à un régime budgétaire reposant sur des crédits limitatifs (ex : une collectivité territoriale) :

Tous les chapitres de l'EPA ont alors un caractère limitatif.

Les modalités du contrôle de la disponibilité des crédits par le comptable s'effectuent au niveau de chaque chapitre limitatif.

2^{ème} cas : le tiers bénéficiaire de la prestation de l'office est soumis à un régime budgétaire reposant sur des crédits évaluatifs ou pour partie évaluatifs (ex : un autre OPH) :

La configuration de l'EPA reprend celle du budget principal de l'office avec, toutefois, des *enveloppes limitatives* définies ci-après.

Les crédits afférents aux rémunérations de personnel ont un caractère limitatif - chapitres: 641 (hors 6419 et hors charges récupérables) et 6481.

Comme pour le budget principal, le contrôle par le comptable de la disponibilité des crédits limitatifs s'effectue au niveau de chaque chapitre.

¹ Au 01/01/2009, s'applique l'arrêté n° 77 du 19 décembre 2008 relatif à la liste des chapitres de crédits à caractère limitatifs inscrits dans le budget des offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publiques.

4.2.2. Les crédits fongibles au sein d'une enveloppe limitative

Cette configuration se retrouve *uniquement* dans la 2^{ème} situation exposée précédemment, c'est à dire, pour un EPA, lorsque le tiers bénéficiaire de la prestation de l'office est soumis à un régime budgétaire reposant sur des crédits évaluatifs ou pour partie évaluatifs.

Pour ces EPA, à l'exception des crédits afférents aux deux chapitres limitatifs relatifs aux rémunérations de personnel, les chapitres ont un caractère « évaluatif » au sein d'une enveloppe globale limitative : *ces crédits sont fongibles entre eux, mais le montant de l'enveloppe limitative ne doit pas être dépassé.*

Dès lors, en présence d'une enveloppe limitative, l'ordonnateur peut engager, liquider et mandater une dépense sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget approuvé dans la limite de l'enveloppe limitative (et sous réserve que la dépense ne bouleverse pas l'économie générale du budget).

Hormis les chapitres limitatifs, le comptable contrôle le montant de l'enveloppe globale et non chaque chapitre individuellement.

☞ *Trois enveloppes limitatives sont définies :*

- *pour les dépenses du CRP* : somme des crédits votés en dépenses du CRP (hors ligne 002) moins les crédits votés sur les chapitres à caractère limitatif.

⇒ Le contrôle par le comptable de la disponibilité des crédits évaluatifs se rapportant à des dépenses du CRP s'effectue sur l'enveloppe globale des crédits du CRP de l'état prévisionnel annexe, déduction faite des crédits afférents aux dépenses sur les chapitres limitatifs.

- *pour les dépenses du TFP* : somme des crédits votés en emplois du TFP

⇒ Le contrôle par le comptable de la disponibilité des crédits évaluatifs se rapportant à des dépenses du TFP s'effectue sur l'enveloppe globale des crédits du TFP de l'état prévisionnel annexe.

- *pour les dépenses du TSSP* : somme des crédits votés en emplois du TSSP

⇒ Le contrôle par le comptable de la disponibilité des crédits évaluatifs se rapportant à des dépenses du TSSP s'effectue sur l'enveloppe globale des crédits du TSSP de l'état prévisionnel annexe.

En conclusion, un EPA présente toujours un caractère limitatif : les chapitres sont soit limitatifs, soit fongibles au sein d'une enveloppe limitative.

4.2.3. Le principe de fongibilité asymétrique des crédits

La fongibilité des crédits permet à l'ordonnateur de modifier les affectations des crédits prévues initialement afin de les adapter à l'évolution de ses besoins. C'est le contraire de la spécialisation des crédits qui consiste à détailler l'autorisation budgétaire afin que chaque crédit ait une affectation définitive.

Avec la fongibilité asymétrique des crédits, les mouvements de crédits entre catégories de dépenses ne peuvent se faire que dans un sens.

Ainsi, des crédits ouverts sur des chapitres limitatifs pour couvrir des dépenses de rémunération de personnel peuvent être finalement affectés à d'autres dépenses relevant de chapitres évaluatifs ou fongibles (dans le cas d'un EPA). L'ordonnateur procède alors par un simple virement de crédit dans la limite des crédits disponibles.

En revanche, l'inverse n'est pas possible. En effet, le montant des dépenses relevant de chapitres limitatifs ne peut augmenter au cours de l'exécution budgétaire qu'à partir d'une nouvelle autorisation du conseil d'administration (décision modificative).

CHAPITRE 2 :

PRÉPARATION, ADOPTION ET MODIFICATION DU BUDGET

L'article L. 421-19 du code de la construction et de l'habitation précise que les dispositions financières et comptables prévues par le code général des collectivités territoriales sont applicables aux offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique, sous certaines conditions. Le code général des collectivités territoriales définit les modalités d'élaboration, de vote et de modification du budget applicables aux établissements publics locaux (article L. 1612-20 du code général des collectivités territoriales).

L'article R. 423-5 du code de la construction et de l'habitation rappelle le principe d'annualité budgétaire. Ainsi, l'exercice budgétaire et comptable couvre la période du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une même année, sauf dans le cas d'une première mise en exploitation d'un office nouvellement créé ou d'une cessation définitive d'activité.

1. LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE

L'élaboration du budget est précédée d'une phase préalable constituée par le débat d'orientation budgétaire. Ce débat a lieu, au plus tôt deux mois avant l'examen du budget primitif. L'article R. 423-6 du code de la construction et de l'habitation dispose que « *le conseil d'administration délibère sur les orientations générales du budget* ».

Ce débat permet notamment aux administrateurs de se prononcer sur les engagements pluriannuels envisagés par l'office public de l'habitat. Les membres du conseil d'administration sont ainsi informés des affaires de l'office et peuvent exprimer leurs vues sur une politique budgétaire d'ensemble.

Ce débat permet également au directeur général de faire connaître les choix budgétaires prioritaires et les modifications à envisager par rapport au budget antérieur.

La teneur du débat d'orientation budgétaire est retracée par une délibération distincte du conseil d'administration. Le débat d'orientation budgétaire n'a pas, lui-même, de caractère décisionnel. La délibération a seulement pour objet de prendre acte de la tenue de ce débat et de permettre au représentant de l'État de s'assurer du respect de la loi.

S'agissant d'un acte ne faisant pas grief, il n'est pas soumis au fond au contrôle de légalité. Cependant, le Conseil d'État a admis la recevabilité de recours invoquant des moyens de légalité externe contre les actes de cette nature, ce qui justifie l'exigence d'une délibération, même si celle-ci n'a pas de caractère décisionnel.

2. L'ADOPTION DU BUDGET

En application de l'article L. 421-19 du C.C.H. précité, le chapitre II « Adoption et exécution des budgets » du titre I du livre VI « Dispositions financières et comptables » de la première partie du CGCT est applicable aux OPH à comptabilité publique.

Le budget est exécutoire, comme toute délibération, sous deux conditions :

- sa transmission au représentant de l'État chargé du contrôle budgétaire ;
- sa publication.

Le budget de l'exercice N doit être adopté par le conseil d'administration le 31 mars N au plus tard (ou avant le 15 avril N, l'année de renouvellement des conseils d'administration ou le 1er juin, si le budget de l'exercice précédent a été réglé d'office par le représentant de l'État).

Le budget voté est transmis au représentant de l'État au plus tard 15 jours après le délai limite fixé pour son adoption.

Il se rapporte à un exercice prolongé par une journée complémentaire d'un mois permettant à l'ordonnateur de procéder, d'une part, pour ce qui concerne les opérations d'exploitation, à l'émission des titres et des mandats correspondant aux droits acquis et aux services faits au cours de l'année précédente et d'autre part, aux opérations d'ordre.

Les délibérations relatives à des modifications budgétaires adoptées pendant la journée complémentaire de l'exercice N sont transmises au représentant de l'État dans les cinq jours suivant la date limite autorisée, c'est à dire le 26 janvier de l'exercice suivant.

Le budget d'un OPH, acte d'autorisation et de prévision, comprend l'ensemble des recettes et des dépenses de l'office.

Il autorise la perception des recettes et détermine la nature des dépenses que l'ordonnateur peut engager et mandater et fixe les limites pour certaines dépenses. L'ordonnateur exécute le budget en émettant les mandats et les titres de recettes au niveau de l'article.

3. LES DISPOSITIONS APPLICABLES EN L'ABSENCE DE VOTE DU BUDGET EXÉCUTOIRE AU 1^{ER} JANVIER

Dans le cas où le budget de l'office n'aurait pas été adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique, l'ordonnateur est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes.

Côté dépenses, l'ordonnateur est en droit d'engager, de liquider et de mandater :

- les dépenses du budget principal dont les crédits sont à caractère évaluatif - l'ordonnateur peut mandater au-delà des crédits ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire ;
- les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget ;
- les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme votée sur un exercice antérieur dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice.

☞ Cas des dépenses dont les crédits sont à caractère limitatif :

- *Dépenses impactant l'exploitation (charges pour le compte de résultat prévisionnel - emplois pour le tableau de suivi des stocks prévisionnel)*

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer les dépenses dans la limite des crédits limitatifs ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire.

- *Dépenses impactant les emplois stables du tableau de financement prévisionnel*

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer les dépenses relatives au TFP dans la limite du quart des crédits limitatifs ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette.

☞ Cas des dépenses dont les crédits sont fongibles au sein d'une enveloppe globale limitative

- *Dépenses impactant le compte de résultat prévisionnel (côté charges)*

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer ces dépenses dans la limite de l'enveloppe globale des crédits du CRP de l'état prévisionnel annexe du dernier budget rendu exécutoire, déduction faite des crédits afférents aux dépenses sur les chapitres limitatifs.

- *Dépenses impactant le tableau de financement prévisionnel (côté emplois)*

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer ces dépenses dans la limite du quart de l'enveloppe globale des crédits du TFP de l'état prévisionnel annexe du dernier budget rendu exécutoire, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette.

L'ordonnateur est en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget.

- *Dépenses impactant le tableau de suivi des stocks prévisionnel (emplois)*

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer ces dépenses dans la limite de l'enveloppe globale des crédits du TSSP de l'état prévisionnel annexe du dernier budget rendu exécutoire.

4. LES MODIFICATIONS DU BUDGET

Par « *modification du budget* », s'entend tout acte pris en cours d'exercice qui a pour objet soit de modifier la répartition des crédits telle qu'elle était prévue initialement dans le budget sans en bouleverser l'économie générale, soit de modifier l'économie générale du budget, par le vote de crédits supplémentaires ou d'une réduction de crédits.

Ces actes relèvent selon les cas :

- du conseil d'administration, auquel cas on parlera de décisions modificatives ;
- de l'ordonnateur, auquel cas on parlera d'un virement de crédits.

4.1. LES DÉCISIONS MODIFICATIVES (DM)

La souplesse de gestion apportée par le nouveau cadre budgétaire, et plus particulièrement le caractère évaluatif des crédits, devrait réduire le recours aux DM.

L'ordonnateur doit présenter une DM au conseil d'administration, *dans un délai d'un mois* (article R.423-16 du CCH), dans les cas suivants :

- un des chapitres revêtant un caractère limitatif est insuffisamment doté ;
- une enveloppe globale limitative d'un EPA est insuffisamment dotée ;
- un chapitre limitatif du CRP d'un EPA est abondé par prélèvement sur des crédits fungibles non consommés de l'enveloppe globale limitative du CRP ;
- une dépense engagée sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget approuvé est de nature à bouleverser l'économie générale du budget ;
- les évolutions de l'activité de l'office ou du niveau de ses dépenses sont manifestement incompatibles avec le respect de l'économie générale du budget.

À défaut de DM dans les trois premiers cas, le comptable ne pourra pas procéder à la prise en charge et au paiement de la dépense.

En revanche, *l'appréciation de l'évolution de l'économie générale du budget relevant de la responsabilité de l'ordonnateur, le défaut de DM dans les deux derniers cas ne fera pas obstacle au paiement de la dépense par le comptable.*

Forme de la décision modificative

Conformément à l'article R.423-16 du code de la construction et de l'habitation « les décisions modificatives sont préparées et approuvées selon la même procédure et sous la même forme que le budget primitif ».

Par conséquent, la DM reprend le modèle du budget avec les prévisions initiales, les modifications et les prévisions totales. La forme du budget primitif est conservée car la DM peut avoir pour effet de modifier les résultats, la CAF et le montant de l'apport ou du prélèvement sur le FR.

Calendrier

Les décisions modificatives relatives à l'exercice N peuvent être apportées au budget jusqu'au 31 décembre N, à l'exception de celles permettant :

- d'ajuster des crédits du compte de résultat prévisionnel (recettes et des dépenses engagées correspondant aux droits acquis et aux services faits avant le 31 décembre N) ;
- d'inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre du compte de résultat et du tableau de financement prévisionnel.

Ces DM peuvent être apportées au budget, dans le délai de 21 jours suivant la fin de l'exercice N¹.

4.2. LES VIREMENTS DE CRÉDITS (VC)

L'ordonnateur peut procéder à des virements de crédits en cours d'exercice :

- entre chapitres à caractère évaluatif ;
- d'un chapitre à caractère limitatif vers un chapitre à caractère évaluatif².

En revanche, le virement de crédits d'un chapitre évaluatif vers un chapitre limitatif est proscrit. En effet, un chapitre limitatif ne peut être abondé que par une DM (c'est le principe de la fongibilité asymétrique des crédits).

En ce qui concerne les opérations de régulation du fait de l'exécution budgétaire ne nécessitant pas la présentation d'une DM devant le conseil d'administration (virements entre chapitres évaluatifs, d'un chapitre limitatif à un chapitre évaluatif ou au sein d'un même chapitre limitatif), il convient pour permettre le suivi de l'exécution budgétaire que l'ordonnateur ou toute personne disposant d'une délégation de signatures (cf. le point 4.3.1. du chapitre 2 du titre 1 du présent tome) informe le comptable de ces mouvements sous forme écrite.

¹ Voir titre 4 - chapitre 1 - La journée complémentaire.

² Idem pour le compte de résultat prévisionnel d'un EPA avec enveloppe limitative : l'ordonnateur peut procéder à un VC d'un chapitre limitatif vers un chapitre « évaluatif » fongible.

TITRE 3
EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN
MATIÈRE DE RECETTES

CHAPITRE 1

LES RECETTES DES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT

1. LES LOYERS

Le loyer est la somme mensuelle ou trimestrielle versée au bailleur par le locataire en contrepartie du droit d'occupation du local.

Les avis de sommes à payer adressés aux locataires au titre des loyers dus doivent respecter les principes rappelés au §3 du chapitre 2 du présent titre.

1.1. LES QUITTANCES DE LOYER

1.1.1. La remise de quittances

En ce qui concerne les quittances de loyers, il est rappelé que, conformément à l'article 21 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, le bailleur (l'office) n'est tenu à la remise d'une quittance au locataire que si ce dernier le demande.

Les régisseurs et les agents spéciaux sont habilités à remettre les quittances aux locataires lorsque ces derniers règlent *intégralement* la dette portée sur la quittance.

Afin d'éviter que les locataires ayant réglé leur loyer par chèque bancaire ou postal ne puissent utiliser abusivement la quittance qui leur a été fournie lors de la remise d'un chèque qui se révèle ultérieurement sans provision, il convient de porter sur la quittance la mention « *sous réserve d'encaissement* ».

1.1.2. La destination des quittances non utilisées

Lorsque les quittances sont éditées de manière systématique, les quittances correspondant aux loyers impayés sont conservées, après remise éventuelle par les régisseurs ou les agents spéciaux, par le comptable jusqu'à la fin du mois suivant celui de la mise en recouvrement des loyers. À compter de cette date, le comptable procède à la destruction des quittances.

L'ordonnateur remettra au locataire qui en fait la demande une quittance après s'être assuré du paiement auprès du comptable.

1.2. LE TRAITEMENT DES CAUTIONS

En application de l'article 22-1 de la loi du 6 juillet 1989, modifié par la loi n°2009-323 du 25 mars 2009, les OPH ne peuvent demander un cautionnement que :

- s'il est apporté par un organismes dont la liste est fixée par un décret en Conseil d'État (décret n° 2009-1659 du 28 décembre 2009) ;
- ou si le logement est loué à un étudiant ne bénéficiant pas d'une bourse de l'enseignement supérieur.

En cas d'impayés de loyer, la caution devra être destinataire d'un commandement de payer. En outre, en cas de volonté de résiliation du bail par l'organisme, la caution devra recevoir un commandement de payer dans les quinze jours suivant l'envoi au débiteur principal du commandement, sous peine de nullité de la procédure (article 24 de la loi du 6 juillet 1989).

1.3. LES DÉPÔTS DE GARANTIE

1.3.1. Principes

En application de l'article 40 (I et III) de la loi du 6 juillet 1989, le 1^{er} alinéa de l'article 22 de la loi de 1989 relatif au montant du dépôt se s'applique pas. Il s'ensuit que le montant du dépôt de garantie relève des conventions APL pour les logements conventionnés et que les OPH peuvent prévoir dans les contrats de location, le versement par le locataire d'un dépôt de garantie égal à un mois de loyer en principal (autrement dit, un mois de loyer hors charge).

Pour le secteur non conventionné, c'est l'article 75 de la loi du 1^{er} septembre 1948 autorisant le bailleur à demander un dépôt de garantie pouvant atteindre l'équivalent de deux mois de loyer qui s'applique. Seule une modification législative de la loi du 6 juillet 1989 permettrait d'harmoniser les règles relatives au dépôt de garantie en secteur social.

1.3.2. Encaissement

Si le contrat de location prévoit un dépôt de garantie, son versement doit être préalable à l'entrée dans les lieux. Ainsi, bien souvent son montant sera versé à un régisseur ou au comptable avant l'émission du titre correspondant.

1.3.3. Remboursement

Le dépôt de garantie doit être remboursé dans un délai maximum de deux mois suivant la restitution des clés par le locataire, à défaut il produit intérêt au taux légal au profit du locataire.

Si le locataire doit des loyers ou charges ou si à l'issue de l'état des lieux, des travaux liés à des dégradations anormales causées par le locataire sont nécessaires, le dépôt de garantie est imputé sur les sommes dues par le locataire.

Les règles fixées par la loi doivent inciter les services de l'office à :

- effectuer soigneusement les états des lieux ;
- chiffrer rapidement les réparations devant être mises à la charge du locataire ;
- estimer au plus juste les régularisations de charges afférentes au logement concerné ;
- émettre au plus vite le mandat de paiement relatif au remboursement du dépôt de garantie ;
- donner toutes les informations nécessaires au comptable pour que ce dernier puisse effectuer le paiement (nouvelle adresse, coordonnées bancaires, ...) ;
- donner toutes les informations nécessaires au comptable pour imputer le dépôt de garantie sur une autre créance, le cas échéant à émettre.

Il est rappelé que les dépôts de garantie qui ne peuvent pas être remboursés pour diverses raisons (ignorance des nouvelles coordonnées, ...) ne doivent en aucun cas être portés au compte d'excédents de versement. En effet, les dépôts de garantie ne constituent pas des excédents de versement mais des sommes d'argent dont le dépositaire est titulaire. Les montants seront donc conservés dans les comptes de tiers correspondants.

1.3.4. Prescription

Dans la mesure où aucun texte ne prévoit de prescription particulière pour les dépôts de garantie, celle-ci est de cinq ans à compter du départ du locataire par application des dispositions de droit commun du Code civil (articles 2224 et suivants du code civil, issus de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008).

2. L'ALLOCATION LOGEMENT

L'allocation logement est dite « *familiale* » ou « *sociale* », elle est dans les deux cas régie par le code de la sécurité sociale.

Les conditions de versement sont fixées par les articles L. 542-1 et suivants et L. 831-1 et suivants du code de la sécurité sociale.

Les articles L. 553-4 et L. 835-2 du code de la sécurité sociale prévoient la possibilité du versement de l'allocation logement entre les mains du bailleur en tiers payant lorsque le bailleur en fait la demande sans que le locataire puisse s'y opposer.

En principe, l'allocation de logement ne peut pas être versée en tiers payant dès lors que le logement n'est pas reconnu décent. Cependant, pour les logements compris dans un patrimoine d'au moins dix logements dont le propriétaire ou le gestionnaire est un organisme d'habitations à loyer modéré, une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux ou l'établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais et les sociétés à participation majoritaire de cet établissement, le bailleur peut continuer à percevoir l'allocation s'il s'engage par convention avec l'État à rendre le logement décent dans un délai fixé par cette convention. Le bailleur adresse une copie de la convention aux organismes payeurs de l'allocation de logement.

3. L'ALLOCATION PERSONNALISÉE AU LOGEMENT (APL)

L'Allocation Personnalisée au Logement, prévue par les articles L. 351-1 et s. et R. 351-1 et s. du code de la construction et de l'habitation a pour objet d'aider financièrement les locataires ou les accédants à la propriété dont les revenus sont modestes. L'aide financière est versée directement au bailleur ou au prêteur, en tiers payant, et non au locataire ou à l'accédant à la propriété.

3.1. LES ORGANISMES PAYEURS

Il peut s'agir des Caisses d'Allocations Familiales ou des Caisses de Mutualité Sociale Agricole.

3.2. LES CONDITIONS D'OBTENTION DE L'APL

3.2.1. Le conventionnement

Pour que l'office et ses locataires ou accédants puissent bénéficier de l'APL, les immeubles concernés doivent avoir fait l'objet d'une convention entre l'organisme et l'État représenté par le Préfet. Ce conventionnement permet aux allocataires d'obtenir une aide substantielle et à l'organisme de percevoir l'APL en tiers payant.

3.2.2. Le niveau de ressources des locataires

L'APL est attribuée aux locataires en fonction de leur niveau de ressources et du montant du loyer et des charges afférentes au logement. Les demandeurs doivent remplir un formulaire et fournir des justificatifs aux caisses versant l'APL. Généralement cette démarche est effectuée au moment de l'attribution du logement auprès de l'office qui transmet les dossiers aux organismes payeurs.

3.3. LES OBLIGATIONS DU BAILLEUR EN CAS D'IMPAYÉS

En cas d'impayés de loyers, le bailleur est tenu, conformément à l'article R 351-30 du code de la construction et de l'habitation, de saisir la Commission départementale des aides publiques au logement (CDAPL) ou l'organisme payeur dans les trois mois suivant la constatation de trois mois consécutifs d'impayés. Il convient de préciser que cette saisine n'entraîne pas systématiquement la suspension du versement de l'APL. En effet, l'article précité, rappelle les conditions dans lesquelles l'APL continue à être versée.

4. LES SUBVENTIONS

Les subventions reçues par un OPH sont inscrites en recettes d'investissement (ressource du tableau de financement) ou en recettes d'exploitation (produit du compte de résultat) selon leur nature.

Elles peuvent avoir pour objet :

- le financement de la création, du remplacement ou de l'acquisition d'éléments d'actif ;
- la couverture des annuités d'un ou plusieurs emprunts contractés par l'office ;
- le renforcement des recettes d'exploitation ou la compensation d'une diminution de recettes d'exploitation (ex. : cas des démolitions) ;
- la couverture du déficit de l'exploitation de l'office.

L'objet d'une subvention doit être expressément et précisément indiqué par la partie versante dans sa notification.

4.1. LE FINANCEMENT DE LA CRÉATION, DU REMPLACEMENT OU DE L'ACQUISITION D'ÉLÉMENTS D'ACTIF

Les subventions versées pour le financement de la création d'éléments d'actif sont des subventions dites d'investissement ou d'équipement. Elles peuvent être versées par l'État, les collectivités territoriales ou établissements publics locaux et également par les employeurs dans le cadre de leur participation à l'effort de construction. Elles ont notamment pour objet le financement des opérations nouvelles de construction et sont inscrites en recettes d'investissement à une subdivision du compte 13 « *Subventions d'investissement* ».

4.2. LA COUVERTURE DES ANNUITÉS D'UN OU PLUSIEURS EMPRUNTS CONTRACTÉS PAR L'OFFICE

Lorsqu'une collectivité locale souhaite alléger le poids de la dette de l'OPH, elle peut verser une subvention annuelle dont le montant correspond à l'annuité de remboursement d'un ou plusieurs emprunts. Si cette subvention couvre l'annuité totale de l'emprunt, il convient d'inscrire le montant correspondant à l'amortissement de l'emprunt (remboursement capital) en recettes d'investissement et le montant correspondant au paiement des intérêts de l'emprunt en recettes de fonctionnement.

4.3. LE RENFORCEMENT DES RECETTES D'EXPLOITATION

Les subventions qui sont accordées par les collectivités locales en application de conventions qui fixent leur montant à l'avance sont des ressources courantes de l'exploitation et sont donc inscrites en recettes de fonctionnement.

4.4. LA COUVERTURE DU DÉFICIT PONCTUEL OU STRUCTUREL DE L'EXPLOITATION DE L'OFFICE

Les subventions qui sont versées pour compenser une perte d'exploitation ponctuelle ou combler un déficit structurel d'exploitation dont le montant en conséquence n'est pas connu à l'avance, sont inscrites en recettes de fonctionnement. Elles sont versées par les collectivités locales ou la caisse de garantie du logement social dans le cadre des procédures d'aides aux organismes en difficultés sauf volonté expresse de la partie versante.

5. LES EMPRUNTS

Les OPH peuvent bénéficier de prêts particuliers. Il s'agit en premier lieu des prêts accordés par les organismes financeurs du logement social, mais aussi de ceux que peuvent accorder les collectivités locales (art. L. 431-4 du CCH) et les collecteurs du 1%.

Les OPH peuvent par ailleurs librement négocier des emprunts auprès des établissements de crédit.

5.1. COMPÉTENCE ET DÉLÉGATION DANS LE CADRE DU RECOURS À L'EMPRUNT

Le recours à l'emprunt et la gestion de la dette sont de la compétence du conseil d'administration (article R. 421-16 et R. 421-18 du CCH). Toutefois ce dernier a la possibilité de déléguer cette compétence au bureau ou au directeur général de l'OPH qui décide alors de recourir à l'emprunt ou de mettre en place des opérations utiles à la gestion de la dette dans les limites définies par la délégation.

La délégation doit nécessairement refléter la stratégie d'endettement de l'office. Les actes effectués en application de la délégation doivent faire l'objet d'une information au conseil d'administration selon une périodicité et des conditions figurant dans la délibération portant délégation de compétences.

Dans le cadre de ce devoir d'information, le délégataire établit, au moins une fois par an, un rapport dressant un bilan général de la gestion de la dette sur l'année écoulée.

Le rapport doit comprendre un bilan mentionnant a minima :

- les réaménagements intervenus sur la dette (renégociations de taux ou d'échéances, refinancements, remboursements anticipés) en précisant les montants concernés (montants du capital et éventuellement les pénalités et commissions) ainsi que les taux d'intérêts appliqués à ces réaménagements ;
- les souscriptions, renégociations ou dénonciations d'instruments financiers à terme en précisant leur nombre, leur nature, leur montant, leur échéance, leur(s) indice(s) de référence et éventuellement commissions ;
- les emprunts de trésorerie (montants souscrits et remboursés, taux de rémunération) ;

Ce rapport pourra être étendu à la présentation des perspectives de l'endettement pour l'année à venir (besoin et modalités de financement envisagés, etc...).

5.2. LA GESTION ACTIVE DE LA DETTE

La réforme du mode de fixation du taux de rémunération du livret A et l'augmentation de l'offre de produits proposés par les établissements financiers ont conduit des OPH à développer une gestion de plus en plus active de leur dette.

Si une politique de diversification des produits souscrits peut permettre de dégager de nouvelles marges financières et d'atténuer les risques, il reste que l'utilisation par les offices d'emprunts structurés ou d'instruments financiers à terme réclame de leur part une grande vigilance :

- La mise en concurrence des établissements bancaires est un gage de bonne gestion que les offices publics de l'habitat doivent privilégier autant que possible.
- L'office doit analyser ses caractéristiques propres et le profil de sa dette (montant des emprunts déjà souscrits, durée, répartition entre les prêts à taux fixe et taux variable, les emprunts structurés) afin de déterminer les produits qu'il peut opportunément souscrire. Il doit également évaluer sa capacité à maintenir dans la durée un niveau d'expertise interne suffisant pour gérer les produits complexes.
- Le choix des produits financiers par l'OPH doit être effectué au regard des investissements financés et proportionné à sa situation financière. En cas de souscription d'emprunts à taux variables, d'emprunts structurés ou de conclusions d'instruments financiers à terme, les OPH doivent s'attacher à corrélérer l'indice souscrit avec la nature des actifs financés. À cet égard, certains types de produits sont déconseillés compte tenu de leurs caractéristiques et des risques financiers qu'ils peuvent faire encourir à l'office¹.
- Les instruments financiers à terme doivent uniquement permettre de couvrir le montant de la dette de l'OPH. Par ailleurs, la directive n° 2004-39-CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers, transposée par l'ordonnance n° 2007-544 du 13 avril 2007 et intégrée au code monétaire et financier (articles L. 533-1 et suivants), a pour objet de protéger de différentes manières les investisseurs selon leur appartenance à l'une ou l'autre des catégories : clients professionnels et clients de détail, en sachant que les OPH font, a priori, partie de la seconde catégorie. Cette disposition législative s'applique lors de la souscription d'instruments financiers à terme par les OPH.
- D'une manière générale, un emprunt ou un instrument financier peut être exposé à une évolution défavorable des taux. Il appartient donc à l'OPH de tenir compte de ce facteur pour que sa dette demeure soutenable. À cet égard, les emprunts structurés peuvent permettre de réaliser une économie à court terme (taux bonifiés les premières années) mais sur le long terme, le coût de ces produits peut être important et sans rapport avec les recettes dégagées par l'OPH. Enfin, les OPH doivent être particulièrement attentifs aux dispositions contractuelles relatives aux coûts de sortie d'un emprunt ou d'un instrument financier à terme.

¹ Il s'agit d'abord de produits financiers dont les taux évoluent selon des indices établis par référence :

- à des indices relatifs aux matières premières, aux marchés d'actions ou à tout autre instrument incluant des actions ;
- à des indices propres à l'établissement de crédit, à des indices de crédits ou de défauts d'émetteurs obligataires, ou encore à la valeur de fonds ou à la performance de fonds ;
- à la valeur relative de devises quel que soit le nombre de monnaies concerné ;
- aux indices cotés sur les places financières hors des pays membres de l'OCDE.

Il s'agit ensuite de produits financiers avec des effets de structure cumulatif.

CHAPITRE 2 :

LE TITRE DE RECETTES

1. LES PRINCIPES RELATIFS AUX TITRES DE RECETTES

Toute créance d'une collectivité ou d'un établissement public local fait l'objet d'un titre qui matérialise ses droits. Ce document peut présenter des formes différentes :

- le plus souvent, il s'agit d'un acte pris, émis et rendu exécutoire par l'ordonnateur et qui constitue un titre de recettes ;
- un jugement exécutoire (ou jugement ayant autorité de la chose jugée). Il est constitué par une décision de justice revêtue de la formule exécutoire et non suspendue par l'effet de l'exercice d'une voie de recours. Un OPH qui tient d'un jugement exécutoire une créance à l'encontre d'un tiers, peut en poursuivre le recouvrement directement sur le fondement de cette décision dès lors que le montant de sa créance est déterminé par le jugement lui-même. Dans le cas contraire, un titre de recettes liquidant la créance de l'OPH doit être émis sur le fondement du jugement ;
- un contrat authentique.

Les titres de recettes sont rendus exécutoires dès leur émission en application de l'article 98 de la loi n° 92-1476 du 31 décembre 1992 (article L. 252 A du Livre des procédures fiscales). Ce « *privilège du préalable* » bénéficie également aux offices publics de l'habitat ; l'article R. 423-21 alinéa 1 du code de la construction et de l'habitation (issu de l'article 1^{er} du décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat) renvoyant expressément aux dispositions de l'article L. 1617-5 du CGCT¹. L'émission des titres intervient dès que la créance peut être constatée et liquidée.

Cependant, en application de l'article L. 1611-5 du Code général des collectivités territoriales, les offices publics de l'habitat n'émettent pas de titre pour le recouvrement des créances non fiscales non perçues au comptant lorsqu'elles n'atteignent pas un seuil fixé par décret. Ce dernier seuil a été fixé à 5 euros par le décret n° 2001-201 du 1^{er} mars 2001, codifié à l'article D. 1611-1 du Code général des collectivités territoriales. Les créances inférieures à ce seuil doivent faire l'objet d'un recouvrement en régie.

Les sommes qui ont été encaissées sans titre de recettes par le comptable ou par un régisseur donnent lieu postérieurement, à l'émission d'un titre de régularisation afin de constater la recette budgétaire dans la comptabilité de l'établissement.

Des dispositions particulières ont été prévues au IV de l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 modifiée (article 9 de la loi n° 94-504 du 22 juin 1994) en ce qui concerne la mise en recouvrement des créances résultant d'une décision juridictionnelle passée en force de la chose jugée. Aux termes de ce texte, l'ordonnateur est tenu d'émettre l'état nécessaire au recouvrement des créances de l'espèce dans le délai de deux mois à compter de la date de notification de la décision de justice (article L. 911-9 IV du Code de justice administrative).

Faute de dresser l'état dans ce délai, le représentant de l'État adresse à l'établissement public local une mise en demeure d'y procéder dans le délai d'un mois ; à défaut, il émet d'office l'état nécessaire au recouvrement de la créance.

¹ R. 423-21 CCH : « *Le recouvrement des recettes de l'office public de l'habitat est effectué conformément à l'article L. 617-5 du Code général des collectivités territoriales. Les titres émis peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse par le conseil d'administration.*

Toutefois, le directeur général autorise l'émission des commandements de payer et les actes de poursuites subséquentes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Le directeur général peut dispenser le comptable de recourir à la procédure d'autorisation préalable pour tout ou partie des titres qu'il émet »

2. LE DÉLAI D'ÉMISSION ET DE RECOUVREMENT DU TITRE DE RECETTES

Il convient de distinguer la prescription d'assiette, de la prescription de l'action en recouvrement.

La prescription d'assiette est le délai qui court à l'encontre de l'ordonnateur pour émettre le titre de recettes matérialisant les droits de l'office. À défaut d'émission du titre de recettes dans ce délai, la prescription est acquise au profit du débiteur et emporte extinction des droits de l'OPH.

La prescription du recouvrement est le délai au cours duquel les comptables publics peuvent exercer leur action en recouvrement. Ce délai court à compter de la prise en charge du titre de recettes. L'action en recouvrement des comptables publics locaux se prescrit par 4 ans, à compter de la prise en charge du titre de recettes.

2.1. LA PRESCRIPTION D'ASSIETTE

2.1.1. Le cas général

Sauf textes particuliers fixant une prescription abrégée pour certains produits, c'est la prescription quinquennale de droit commun qui s'applique à compter du fait générateur de la créance, en ce qui concerne la mise en recouvrement des produits des collectivités et établissements publics locaux. Cette prescription, qui résulte des dispositions de l'article 2224 et suivants du Code civil (issus de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008), ne concerne que l'émission des titres de recettes.

La prescription de l'émission des titres de recettes des offices publics de l'habitat peut, cependant, être régie par d'autres dispositions législatives, voire même par des stipulations contractuelles selon la catégorie à laquelle appartiennent leurs débiteurs. Ainsi, la prescription d'assiette applicable aux personnes publiques est définie par la loi du 31 décembre 1968. La prescription d'assiette applicable aux compagnies d'assurance peut quant à elle être précisée par contrat.

2.1.2. Les cas particuliers

2.1.2.1. Les personnes publiques

Lorsque les offices possèdent une créance à l'encontre d'une personne publique (État, collectivité locale, établissement public national ou local), la déchéance quadriennale prévue par la loi du 31 décembre 1968 est applicable.

2.1.2.2. Les compagnies d'assurance

Les offices publics de l'habitat peuvent se voir opposer par les compagnies d'assurance les stipulations relatives au délai prévues dans le contrat du locataire.

En effet, les compagnies d'assurance prévoient une prescription de droits à l'égard de leurs affiliés dans leur statut ou dans leur convention. La prescription peut donc être variable en fonction des organismes (un an, deux ans, etc.) et la demande de prise en charge effectuée par l'office public de l'habitat doit être transmise dans ce délai. Il peut être admis que la prise en charge par la compagnie d'assurance vaut reconnaissance de dette et fait recourir le délai de prescription pour l'émission du titre de recettes par l'office public de l'habitat.

2.2. LA PRESCRIPTION RELATIVE AU RECOUVREMENT

Conformément aux articles L. 1617-5 3° du CGCT et R. 432-21 du CCH, l'action en recouvrement des comptables des OPH se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes.

3. LE CONTENU DU TITRE DE RECETTES

L'ensemble des recettes des offices publics de l'habitat ne résultant pas de contrats ou de jugements exécutoires s'exécute par l'émission de titres de perception rendus exécutoires par l'ordonnateur de l'office (articles R. 423-21 CCH, L. 1617-5 et R. 2342-4 du code général des collectivités territoriales).

L'article 98 de la loi de finances rectificative pour 1992 (n° 92-1476 du 31 décembre 1992), codifié à l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales, a qualifié les titres émis par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics dotés d'un comptable public de titre exécutoire quelles que soient leur dénomination et la nature de la créance à recouvrer.

Les titres émis par les offices publics de l'habitat bénéficient donc d'un privilège d'exécution d'office qui permet au comptable d'engager des mesures d'exécution forcée tant que la créance n'est pas contestée devant le juge par le redevable.

Au plan pratique, la formule exécutoire est apposée sur le bordereau journal récapitulatif des titres.

En application des dispositions du 4° de l'article L. 1617-5 du CGCT complété par l'article 96 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 dite de « *simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures* » (§ a du 2°), les titres de recettes ne doivent pas être signés par l'ordonnateur. Seuls les bordereaux de titres doivent l'être¹.

Les titres émis en matière de gérance d'immeuble ne bénéficient pas du privilège d'exécution d'office, sauf si le mandant et le mandataire sont des organismes publics dotés d'un comptable public. En effet, un titre de recettes, issu d'une série spéciale, peut être utilisé à condition que la formule exécutoire n'apparaisse pas sur le titre de créance (cf. l'instruction n° 07-029-M31 du 14 juin 2007 *relative à la gérance d'immeuble*).

La circulaire interministérielle du 18 juin 1998 (publiée au journal officiel du 1^{er} septembre 1998) définit la forme et le contenu des titres.

Le titre de recettes doit obligatoirement comporter les mentions suivantes :

- numéro d'ordre pris dans une série annuelle continue, chaque état prévisionnel annexe faisant l'objet d'une série particulière ; si les besoins de l'office le nécessitent, des séries distinctes à l'intérieur desquelles la numérotation est continue peuvent, toutefois, être ouvertes au sein d'un même budget ;
- indication précise de la nature de la créance ;
- référence aux textes ou au fait générateur sur lesquels est fondée l'existence de la créance ;
- imputations budgétaires et comptables à donner à la recette aux niveaux les plus fins apparaissant dans la nomenclature ;
- le cas échéant, numéro d'inventaire / numéro d'ordre (pris dans une série annuelle continue), chaque état prévisionnel annexe (EPA) faisant l'objet d'une série particulière ;
- bases de la liquidation de la créance de manière à permettre au destinataire du titre d'exercer ses droits (à défaut, le titre serait entaché d'irrégularité : *Conseil d'État, 12 novembre 1975, ROBIN*) ;

¹ Article L.1617-5 4°: « *Le titre de recettes individuel ou un extrait du titre de recettes collectif est adressé aux redevables sous pli simple. Lorsque le redevable n'a pas effectué le versement qui lui était demandé à la date limite du paiement, le comptable chargé du recouvrement doit lui envoyer une lettre de rappel avant la notification du premier acte de poursuite devant donner lieu à des frais.*

En application de l'article 4 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours.

Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation. »

- montant de la somme à recouvrer (l'article L. 1611-5 du code général des collectivités territoriales dispose que « *les créances non fiscales des collectivités locales et des établissements publics locaux, à l'exception des droits au comptant, ne sont mises en recouvrement par les ordonnateurs locaux que lorsqu'elles atteignent un seuil fixé par décret* ». Ce dernier seuil a été fixé à 5 euros par l'article D. 1611-1 du code général des collectivités locales. Cela n'entraîne pas ipso facto l'abandon des créances inférieures à ce seuil par l'ordonnateur qui doit dans ce cas prévoir un recouvrement par régie. Par application combinée de ces deux textes, les ordonnateurs ne doivent pas émettre de titres de recettes inférieurs à 5 euros) ;
- désignation précise et complète du débiteur pour éviter toute hésitation sur son identité et faciliter la tâche du recouvrement (pour les personnes physiques : nom, prénom, adresse) ;
- si des intérêts sont exigibles, il est nécessaire de viser le texte ou la convention sur lequel est fondée cette exigence et d'indiquer le taux et la date à partir de laquelle ils courent ;
- date à laquelle le titre est émis et rendu exécutoire (voir chapitre 2 intitulé " *Transmission des titres de recettes au comptable* ") ;
- mention apparente des indications suivantes figurant sur tous les volets du titre de recettes : « *Titre exécutoire en application de l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales, pris, émis et rendu exécutoire conformément aux dispositions des articles R. 2342-4 et R.3342-8-1 du code général des collectivités territoriales* » ;
- indication relative aux modalités de règlement et aux délais et voies de recours. Ces mentions doivent obligatoirement figurer sur les volets du titre destinés au redevable et au comptable ;
- les services compétents pour instruire une demande de renseignement ou de réclamation.

Il est rappelé qu'en cas d'activité assujettie à la T.V.A., la facturation au redevable doit distinguer le montant de la créance proprement dite et le montant de la T.V.A.

La présentation matérielle des titres peut, en tant que de besoin, faire l'objet d'adaptations en fonction des contraintes techniques (ce peut être notamment le cas dans les services informatisés), sous réserve qu'elles ne remettent en cause aucun des éléments constitutifs du titre rappelés ci-dessus.

4. PRÉSENTATION FORMELLE DES TITRES DE RECETTES

Les titres de recettes peuvent être émis par l'ordonnateur soit sous forme papier, soit sous une forme dématérialisée garantissant au comptable et au juge des comptes destinataires la fiabilité et la sécurité des informations véhiculées.

Il convient de distinguer selon que le titre est individuel ou collectif.

4.1. TITRES INDIVIDUELS

Le titre à utiliser doit être conforme au modèle type du titre annexé à la circulaire interministérielle du 18 juin 1998¹. Il comporte quatre volets :

- 1^{er} volet - Titre de recettes exécutoire formant bulletin de perception qui permet de suivre le recouvrement de la créance ;
- 2^{ème} volet - Titre de recettes exécutoire annexé au compte financier avec les pièces justifiant les droits de l'OPH ou la référence aux titres de créance détenus par le comptable notamment dans le cas de recettes s'exécutant en plusieurs années (baux, par exemple) ;
- 3^{ème} volet - Titre de recettes exécutoire formant avis des sommes à payer destiné au débiteur ;
- 4^{ème} volet - Titre de recettes exécutoire formant bulletin de liquidation conservé par l'ordonnateur.

¹ Diffusée aux comptables par l'instruction n° 98-138-M0 du 26 novembre 1998.

4.2. TITRES COLLECTIFS

Le titre collectif est très souvent utilisé dans le cadre du recouvrement des loyers. Dans ce cas, un seul titre par compte d'imputation budgétaire est émis pour l'ensemble des locataires d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles.

Aucun formalisme supplémentaire à celui requis pour les titres individuels n'est exigé. La présentation des titres collectifs dépend des moyens techniques dont disposent les offices publics de l'habitat. Le titre collectif doit être accompagné des pièces nécessaires aux contrôles incombant au comptable.

Le titre collectif regroupe sur un document unique, à raison d'un article par créance, les créances de même nature mises en recouvrement à une même date à l'encontre d'un débiteur ou d'une même catégorie de débiteurs.

En tout état de cause, devront y figurer les informations contenues sur un titre de recettes exécutoire ainsi qu'un numéro d'ordre affecté à chaque redevable.

L'état collectif doit comporter toutes les mentions qui conditionnent la validité juridique des titres de recettes et qui sont nécessaires à l'information du débiteur (cf. le § 3 du présent chapitre).

Toutefois, les éléments communs à l'ensemble des créances portées sur l'état font l'objet d'une inscription unique sur cet état (exemples : imputation budgétaire, compte de débiteur concerné, tarification, date d'émission, formule exécutoire).

Les éléments individuels de la créance (nom et adresse du locataire, et éventuellement de sa caution, calculs de liquidation, somme à payer, etc.) figurent dans chacun des articles de l'état collectif.

Les articles individuels composant l'état collectif sont désignés par le numéro du titre collectif suivi d'un numéro d'ordre pris dans une série continue propre à chaque émission de titres collectifs et comportent un cadre réservé au comptable pour lui permettre de suivre le recouvrement.

Le titre collectif fait l'objet d'un arrêté global complété par l'indication du nombre d'articles qui le compose. Il est établi en trois exemplaires. Les deux premiers feuillets (le bulletin de perception et l'exemplaire destiné au juge des comptes) sont adressés au comptable, le dernier (le bulletin de liquidation) est conservé par l'ordonnateur.

Les services ordonnateurs sont en outre dans l'obligation d'établir un avis individuel des sommes à payer extrait du titre exécutoire destiné à chaque redevable (Instruction n° 00-065-M0-M2-M31 du 1er août 2000). En matière de loyers, il s'agit de l'avis d'échéance. Cette obligation est justifiée par le fait que les poursuites ne peuvent être engagées par le comptable public, que s'il détient un titre exécutoire au(x) nom(s) de(s) la personne(s) poursuivie(s) conformément aux exigences posées par la Cour de cassation dans deux arrêts des 19 mai 1998 et 28 octobre 1999¹.

L'avis adressé au redevable est constitué soit par un feuillet supplémentaire du titre collectif lorsque le débiteur est un débiteur unique, soit par la série des avis individuels établis par l'ordonnateur et correspondant à chacun des articles regroupés sur l'état collectif.

Ce document devra comporter la mention suivante :

« Extrait de titre exécutoire en application de l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales, pris, émis et rendu exécutoire conformément aux dispositions des articles R 2342-4 et R. 3342-8-1 du Code général des collectivités territoriales ».

¹ Cour de Cassation, deuxième chambre civile, 19 mai 1998, n° du pourvoi : 96.12944 ; Cour de Cassation, deuxième chambre civile, 28 octobre 1999, n° du pourvoi : 97.20071 (cf. l'instruction n° 00-065-M0-M2-M31 du 1^{er} août 2000 relative au recouvrement des produits locaux et conditions du caractère exécutoire du titre de recettes).

De plus, l'avis devra comporter toutes les énonciations utiles portées sur le titre (cf. le § 3 du présent chapitre).

Enfin, des indications relatives aux modalités de règlement ainsi qu'aux renseignements et réclamations devront obligatoirement figurer au verso des avis destinés au redevable.

4.3. LA DÉMATÉRIALISATION DES TITRES ET DES BORDEREAUX DE RECETTES

La charte nationale de dématérialisation dans le secteur public local a été signée le 7 décembre 2004 entre les différents acteurs de la gestion publique locale afin de garantir une cohérence et une plus grande efficacité au niveau local.

Les préconisations nationales en matière de dématérialisation validées depuis 2005 sur cette base sont rassemblées, à compter de 2010, dans la convention cadre nationale de dématérialisation (version 1 du 18 janvier 2010), publiée sur le site Intranet du Pôle national de dématérialisation.

Cette convention constitue le cadre officiel pour la dématérialisation des documents créés et échangés dans le cadre de la chaîne comptable et financière.

La dématérialisation remplace à compter de sa date de mise en œuvre les documents « papier » concernés transmis auparavant.

La solution unique de dématérialisation des titres et bordereaux de recette validée est le recours au Protocole d'Échange Standard (PES) à partir de la version 2 dans les conditions suivantes :

- La gestion de l'office sous Hélios ;
- L'intégration du PES dans sa version 2 au minimum dans le progiciel financier de l'office ;
- L'adoption de la signature électronique par l'office pour la dématérialisation des bordereaux ;
- Le recours au PES « recette » d'Hélios dans sa version 2 au minimum, pour l'envoi des titres à la DGFIP ;
- Le choix de la dématérialisation des recettes et/ou des bordereaux par l'office et la signature du formulaire d'adhésion au PES par l'ordonnateur (dont la première version est prévue par l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique NOR : BCFR0750735A JO n° 159 du 11 juillet 2007 page 11708 texte n° 29).

Par ailleurs, les pièces justificatives sont susceptibles d'être dématérialisées selon les modalités définies par la convention cadre nationale, par flux de pièces (factures...) . Les pièces justificatives ont vocation à être transmises avec les PES d'Hélios ; elles sont ainsi accessibles dans Hélios et restituées sous la responsabilité de la DGFIP dans le compte de gestion dématérialisé.

La mise en œuvre des pièces justificatives nécessite la signature d'un accord tripartite (dénommé accord local de dématérialisation) entre l'établissement, le comptable, le directeur départemental ou régional des finances publiques et la Chambre régionale des comptes.

L'instruction codificatrice n° 02-015 M0 du 14 février 2002 sera mise à jour en tant que de besoin des dispositions de la convention cadre nationale relative à la dématérialisation des titres de recettes, des mandats de dépense, des factures et pièces justificatives.

5. RECTIFICATIONS, RÉDUCTIONS OU ANNULATION DU TITRE DE RECETTES

5.1. RECTIFICATION DU TITRE DE RECETTES EN CAS DE DÉCOMPTE INSUFFISANT

Il est établi un titre de recettes complémentaire pour la différence à mettre en recouvrement, comportant les énonciations habituelles des titres et appuyé :

- du décompte rectifié ;
- de la référence au titre primitif.

Toutefois, l'application informatique de télégestion OTR ne permet pas d'intégrer le titre complémentaire, émis par la chaîne de facturation du système informatique de l'office, si ce dernier comporte un numéro identique à celui figurant sur le titre initial. En effet, pour une prise en compte du montant rectifié, l'établissement doit d'abord émettre un titre d'annulation pour le montant initial avant de réémettre, éventuellement avec le même numéro que celui figurant sur le titre initial, le nouveau titre pour le montant global rectifié.

5.2. LA RÉDUCTION OU L'ANNULATION DE TITRE DE RECETTES

5.2.1. Principe

Au préalable, il convient de rappeler que le contrôle de la réduction ou de l'annulation de titre de recettes est effectué par le comptable public, dans la limite des éléments dont il dispose (décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, article 12A).

Les réductions ou annulations de recettes ont exclusivement pour objet :

- d'une part, de rectifier des erreurs matérielles de liquidation (identité du débiteur, liquidation de la créance erronée) commises lors de l'émission du titre de recettes ;
- d'autre part, de constater la décharge de l'obligation de payer prononcée, dans le cadre d'un contentieux relatif au bien-fondé de la créance, par décision de justice passée en force de chose jugée.

À cette fin, un titre récapitulatif est établi par l'ordonnateur comportant les caractéristiques du titre de recettes rectifié et les motifs de la rectification.

Les réductions et annulations de recettes des exercices précédents ou antérieurs sont justifiées par la production des pièces énoncées à la nomenclature réglementaire des pièces justificatives rubrique 142 (voir article D. 1617-19 du CGCT et son annexe).

Le juge des comptes reste seul compétent pour apprécier la réalité de l'erreur invoquée par l'administration, quelle que soit la nature de l'acte administratif sur lequel le titre rectificatif est fondé.

Au titre de ce contrôle, le comptable peut être amené à refuser la prise en charge, notamment dans les cas suivants :

- titre d'annulation / réduction d'un montant supérieur au titre initial ;
- absence de titre initial ou absence de référence au titre initial ;
- absence de(s) motif(s) de rectification ;
- absence de pièce justificative.

5.2.2. Réduction ou annulation concernant l'exercice en cours

Les titres rectificatifs sont transmis au comptable par bordereaux de titres à annuler numérotés dans une série spéciale distincte de la série des bordereaux de titres émis.

Les réductions ou annulations de recettes sont portées au débit du compte budgétaire qui avait enregistré la recette initiale. En contrepartie, le comptable crédite :

- le même compte de tiers qui avait pris en charge le titre initial, si ce dernier n'a pas été recouvré ;
- le compte 466 « *Excédents de versements* » dans le cas contraire, ou le compte 47141 « *Recettes perçues en excédent à réimputer* » si le compte du débiteur n'est pas soldé et que le débiteur est un particulier (personne physique) ou encore le compte 4718 « *Autres recettes à régulariser* » si le débiteur concerné est une personne morale de droit public ou de droit privé.

5.2.3. Réduction ou annulation concernant un exercice clos

Le titre rectificatif est matériellement un mandat.

L'annulation d'une recette d'investissement sur exercice clos se traduit par l'émission d'un mandat sur le compte d'exécution ayant enregistré la recette d'origine. Si cette annulation concerne un chapitre non ouvert en emplois du tableau de financement prévisionnel (102 ou 103), le mandat se rapporte alors au chapitre globalisé 071 « Annulation de titres sur exercices clos ».

L'annulation d'une recette d'exploitation sur exercice clos se traduit par l'émission d'un mandat sur le compte 673 « Titres annulés (sur exercices antérieurs) ». En contrepartie, le comptable crédite soit le compte de débiteurs si le titre figure en restes à recouvrer, soit le compte 466 « *Excédents de versement* » dans le cas contraire. Le compte 47141 peut être crédité en lieu et place du compte 466 s'il s'agit d'une catégorie de débiteur codifiée « *Particuliers* » et que le débiteur est encore redevable d'autres titres. Si le débiteur est une personne morale de droit public ou de droit privé, le compte 4718 sera crédité.

5.2.4. Annulation des produits à recevoir

L'annulation des produits à recevoir est l'une des deux méthodes possibles de régularisation des opérations de rattachement des produits de l'exercice (voir 1.3.2.2 du titre 5).

CHAPITRE 3 :

LA TRANSMISSION DES TITRES DE RECETTES AU COMPTABLE

1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Les titres de recettes sont récapitulés dans l'ordre croissant des comptes sur un bordereau, établi en trois exemplaires aux destinations suivantes :

- un exemplaire pour les archives de l'OPH où les bordereaux doivent être classés dans l'ordre chronologique ;
- deux exemplaires pour le comptable qui en joint un au compte financier.

Les bordereaux de recettes doivent reproduire certaines des indications portées sur les titres de recettes qu'ils récapitulent :

- références du titre de recettes ;
- désignation du débiteur ;
- date d'émission ;
- imputation budgétaire de la recette limitée aux comptes d'exécution ouverts à la balance des comptes du grand livre ;
- montant de la somme à recouvrer par compte d'exécution ouvert à la balance des comptes du grand livre ;
- montant de la somme à recouvrer par débiteur.

Le bordereau de titres est aménagé de façon d'une part, à faire apparaître la totalisation des sommes mises en recouvrement au niveau de chacun des comptes d'exécution dont la tenue au grand livre est obligatoire et, d'autre part, à permettre la ventilation par comptes de tiers des sommes à recouvrer.

Il est recommandé de distinguer sur des séries de bordereaux spécifiques les recettes d'investissement des recettes d'exploitation, chaque fois que les besoins du service le nécessitent.

Chaque bordereau de titres est numéroté suivant une série ininterrompue commencée pour chaque exercice au numéro 1, chaque état prévisionnel annexe faisant l'objet d'une série particulière de bordereaux.

Chaque feuillet reprend le total cumulé figurant au feuillet précédent en regard de la mention : total à reporter. Sur le dernier feuillet le montant total du bordereau de titres est suivi du report du montant des émissions antérieures pour l'exercice considéré et, le cas échéant, du montant des titres non admis, ainsi que du montant cumulé des titres admis depuis le début de l'exercice.

En application des dispositions du 4° de l'article L. 1617-5 du CGCT complété par l'article 96 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 dite de « *clarification du droit et d'allègement des procédures* » (§ a du 2°), les bordereaux de titres de recettes doivent être signés par l'ordonnateur.

Le bordereau de titres n'est pas, en principe, arrêté en lettres ; il doit en revanche être revêtu de la signature de l'ordonnateur ou de son délégataire.

Cependant, s'il récapitule des titres qui doivent être rendus exécutoires à leur émission, la signature de l'ordonnateur sera précédée de l'apposition de la formule exécutoire libellée comme suit :

« Arrêté le présent bordereau-journal à la somme de... (en toutes lettres), comprenant les titres n°... à... sauf n°... rendus exécutoires en application de l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales, pris, émis et rendu exécutoire conformément aux dispositions des articles R.2342-4 et R.3342-8-1 du code général des collectivités territoriales ».

Lorsque la désignation du débiteur portée sur le titre de recettes ne permet pas au comptable de poursuivre le recouvrement de la créance (ex. absence d'adresse précise) ou lorsque le titre comporte des irrégularités matérielles, le comptable est fondé à refuser la prise en charge. Dans ce cas, le montant des titres de recettes rejetés est déduit du bordereau-journal et lesdits titres renvoyés à l'ordonnateur à l'appui de la décision motivée du comptable.

L'ordonnateur rectifie ses écritures administratives à due concurrence. Lorsque le titre de recettes, qui a fait l'objet d'un rejet est réémis, il est inscrit sur le bordereau-journal comme un nouveau titre.

2. DISPOSITIONS COMPTABLES

Les titres de recettes émis par l'ordonnateur ou, en cas de carence de l'ordonnateur par le représentant de l'État, sont récapitulés sur un bordereau d'émission, puis transmis au comptable.

Après avoir effectué les contrôles auxquels il est tenu sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire (cf. art. 12 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962), le comptable prend en charge dans la comptabilité de l'établissement les titres dont il devra poursuivre le recouvrement.

La prise en charge des titres de recettes donne lieu, dans la comptabilité du comptable, à une écriture en partie double :

- débit du compte de tiers identifiant la catégorie de débiteur à laquelle appartient le redevable pour le montant de la créance de l'établissement ;
- crédit du compte d'exécution correspondant à la nature de la recette pour le montant du produit mis en recouvrement.

La prise en charge des titres émis pendant la journée complémentaire fait l'objet d'écritures rattachées à la journée du 31 décembre, les encaissements sont constatés dans les écritures de la gestion suivante.

Le comptable conserve, groupés par exercice et dans chaque exercice, par ordre d'arrivée, les exemplaires des bordereaux de titres de recettes qui lui sont destinés.

2.1. L'ÉMISSION D'OFFICE DES TITRES DE RECETTES

En cas de carence de l'ordonnateur, lorsqu'un titre de recettes n'a pas été émis pour une recette régulièrement inscrite à l'EPRD, le représentant de l'État peut mettre ce dernier en demeure d'effectuer cette émission. Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai de 30 jours, il procède à l'émission d'office du titre de recettes.

En cas de mise en recouvrement d'office, le titre de recettes est notifié par tous moyens à l'ordonnateur et au comptable par le représentant de l'État. Il appartient au comptable d'informer l'ordonnateur de la prise en charge de ce titre et de lui demander de l'inscrire sur le prochain bordereau-journal.

En cas de refus, le comptable reporte directement le montant de l'émission d'office sur le dernier bordereau-journal de l'exercice. Le total général des émissions de titres de l'exercice fait l'objet d'un arrêté certifié par le représentant de l'État.

2.2. TITRES EN PLUSIEURS ANNÉES

En début d'exercice, le comptable dresse la liste exhaustive des produits à recevoir qu'il adresse à l'ordonnateur. Pour les produits variables dont le montant n'est pas encore connu, le comptable indique, pour mémoire, le montant de l'exercice précédent.

Dès que le montant de la recette peut être liquidé, le comptable en informe l'ordonnateur qui, dès lors, émet le titre de recettes correspondant.

La mise en recouvrement de ces produits s'effectue comme pour les autres recettes, par émission d'un titre de recettes à l'initiative de l'ordonnateur, dès que les droits de l'office sont exigibles.

Si le comptable constate l'absence d'émission d'un titre lors de l'exigibilité de la créance, il adresse un rappel écrit à l'ordonnateur.

2.3. RECETTES PERÇUES AVANT ÉMISSION DE TITRES

Il s'agit d'une part, des recettes perçues directement par le comptable avant émission des titres, et d'autre part, des recettes perçues au comptant par les régisseurs.

2.3.1. Recettes perçues directement par le comptable

Les comptables perçoivent certaines recettes avant émission des titres correspondants telles que les emprunts, les subventions, les remboursements d'assurance, les remboursements du CNASEA, les dépôts de garantie. Ils sont également amenés à encaisser des produits (versements par l'État ou par d'autres collectivités et établissements) justifiés par des documents non revêtus du visa de l'ordonnateur.

Ces recettes sont prises en charge de la façon suivante.

Au fur et à mesure des encaissements, le comptable porte en détail toutes les recettes ainsi perçues sur un relevé P 503 et affecte un numéro d'ordre à chaque créance. Le dernier jour ouvré de chaque semaine, le comptable arrête le relevé P 503 et l'adresse à l'ordonnateur en vue de l'émission des titres de recettes correspondants.

Le relevé P 503 est établi en triple exemplaire. Il est appuyé des documents justificatifs d'encaissement : avis de crédit, avis de virement, déclaration de recettes P 635, etc....

L'ordonnateur, après avoir contrôlé l'exactitude des inscriptions portées sur le P 503, le complète par l'indication de l'imputation budgétaire et l'insère dans la série normale des bordereaux de titres, en y joignant les justifications transmises par le comptable après les avoir revêtues de son visa.

2.3.2. Recettes perçues au comptant par les régisseurs

L'encaissement de recettes par les régisseurs constitue une dérogation au principe général de l'article 11 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 qui confie au seul comptable public le recouvrement des recettes que les collectivités et établissements publics locaux sont habilités à percevoir.

L'institution de régies pour recouvrer les recettes d'un faible montant unitaire est de nature à améliorer le taux de recouvrement et à diminuer le coût du recouvrement de ces produits. Le recouvrement des produits dont le montant n'atteint pas le seuil fixé par l'article D. 1611-1 du CGCT pour l'émission de titres de recettes, doit être effectué par voie de régie de recettes.

Les régisseurs sont habilités à percevoir les seules recettes au comptant visées dans l'acte constitutif de la régie. Ce dernier ne peut être pris qu'après avis conforme du comptable de l'OPH.

Les conditions de création et les règles de fonctionnement des régies sont fixées par les articles R. 1617-1 et suivants du CGCT et par l'instruction codificatrice n° 06-031 A-B-M du 21 avril 2006 sur les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Le régisseur de recettes doit adresser périodiquement à l'ordonnateur les justifications des recettes qu'il a encaissées et verser au comptable les disponibilités qu'il détient dans les conditions fixées par l'acte constitutif et au minimum une fois par mois.

Le versement des justifications de recettes s'effectue au moyen d'un bordereau qui, après contrôle, est revêtu du visa de l'ordonnateur pour valoir titre de recettes. Le bordereau visé est inséré dans la série des bordereaux de titres et transmis au comptable dans les conditions habituelles afin de lui permettre de justifier l'encaissement des disponibilités qui lui ont été remises par le régisseur.

Les encaissements réalisés au comptant font l'objet d'un titre global émis à l'encontre du régisseur. Ce titre est transmis au comptable appuyé des justifications produites par le régisseur à l'ordonnateur.

CHAPITRE 4

LA PRISE EN CHARGE DES TITRES DE RECETTES ET LEUR RECOUVREMENT

1. LA PRISE EN CHARGE DES TITRES DE RECETTES

En application de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963, les comptables sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes des collectivités et établissements publics locaux et des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique.

À réception des titres et des bordereaux correspondants, le comptable effectue donc les contrôles énumérés limitativement à l'article 12 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Il s'agit du contrôle de :

- l'autorisation de percevoir la recette ;
- la mise en recouvrement des créances ;
- la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes.

Au terme de ses contrôles, si le comptable n'a pas relevé d'anomalie, le titre de recettes sera pris en charge dans sa comptabilité.

Les titres de recettes que le comptable accepte de prendre en charge sont imputés dans la comptabilité budgétaire au compte d'exécution concerné. Ils sont en outre pris en charge dans sa comptabilité générale.

La prise en charge des titres émis durant la journée complémentaire fait l'objet d'écritures rattachées à la journée du 31 décembre, les encaissements étant constatés dans les écritures de la gestion suivante.

La prise en charge comptable des titres de recettes constitue le point de départ de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable pour le recouvrement de la créance de l'office.

Si des anomalies ont été relevées et n'ont pas pu faire l'objet d'une régularisation, le comptable peut refuser de prendre en charge le titre de recettes. La décision de refus de prise en charge d'un titre de recettes doit être motivée.

À titre d'exemple, le comptable peut être amené à refuser la prise en charge lorsque :

- le titre est incomplet (pas d'indication de la créance ou du débiteur) ;
- l'imputation budgétaire est erronée ;
- l'acte fondant la recette ne revêt pas un caractère exécutoire, etc.

En cas de rejet, le montant des titres de recettes non pris en charge est déduit du bordereau-journal et ces titres sont renvoyés à l'ordonnateur à l'appui de la décision motivée du comptable.

L'ordonnateur rectifie ses écritures administratives à due concurrence. Lorsque le titre de recettes qui a fait l'objet d'un rejet est réémis, il est inscrit sur le bordereau-journal comme un nouveau titre.

Il est rappelé que l'ordonnateur ne peut pas forcer un comptable en recettes. Le droit de réquisition est réservé exclusivement aux dépenses.

2. LE RECOUVREMENT

Postérieurement à la prise en charge des titres de recettes, le comptable doit mettre en œuvre les moyens nécessaires pour parvenir à leur recouvrement dans les meilleurs délais.

Le recouvrement des créances des offices publics de l'habitat s'effectue conformément aux dispositions de l'article L. 1617-5 du CGCT, en application de l'article R. 423-21 alinéa 1 du code de la construction et de l'habitation (issu de l'article 1^{er} du décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat) lequel dispose :

« Le recouvrement des recettes de l'office public de l'habitat est effectué conformément à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales. Les titres émis peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse par le conseil d'administration.

Toutefois, le directeur général autorise l'émission des commandements de payer et les actes de poursuites subséquentes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Le directeur général peut dispenser le comptable de recourir à la procédure d'autorisation préalable pour tout ou partie des titres qu'il émet. »

Le recouvrement des recettes des offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique s'effectue donc conformément aux prescriptions rappelées par l'instruction n° 05-050-MO du 13 décembre 2005.

À défaut de recouvrement amiable, le comptable de l'OPH procède au recouvrement contentieux en mettant en œuvre notamment des voies d'exécution en application du code de procédure civile et la procédure d'opposition à tiers détenteur.

À cet égard, il convient d'attirer l'attention sur la simplification introduite par l'article R. 423-21 alinéa 2 du CCH en matière d'autorisation préalable par le directeur général des poursuites engagées par le comptable dans le but d'assurer le recouvrement des recettes de l'office au moyen notamment de moyens dérogatoires aux procédures civiles d'exécution (opposition à tiers détenteur). Désormais, l'autorisation peut être permanente et globale pour tous les actes de poursuites afin d'accélérer le recouvrement forcé des loyers. Le directeur général et le comptable conviennent donc librement de la portée de cette autorisation.

La prescription quadriennale s'applique à l'action en recouvrement des comptables publics des OPH, à compter de la prise en charge du titre de recettes (articles R. 423-21 alinéa 1 CCH et L. 1617-5-3° du CGCT).

2.1. LES MOYENS DE PAIEMENT ADAPTÉS AU RECOUVREMENT DES LOYERS

Certains moyens de paiement sont particulièrement adaptés au recouvrement des loyers qui constituent la ressource principale des offices.

Il s'agit en particulier du prélèvement automatique et du Titre Interbancaire de Paiement.

2.1.1. Le prélèvement automatique

Le prélèvement automatique est une possibilité offerte aux ordonnateurs. Lorsque la gestion comptable et financière de l'office est assurée par un comptable direct du Trésor, le prélèvement s'effectue via la Banque de France selon les modalités prévues par la convention BDF / État en vigueur. En outre, les frais relatifs au prélèvement automatique sont à la charge de l'ordonnateur.

2.1.2. Le Titre Interbancaire de Paiement (TIP)

C'est un mode de règlement qui peut être offert aux locataires, dans la mesure toutefois où le volume d'opérations s'avère suffisant.

2.1.3. La carte bancaire

Si le prélèvement et le TIP sont des moyens de paiement à privilégier dans le cadre du recouvrement des produits récurrents, l'adhésion des usagers atteint toujours un taux plafonds et ces modes de paiement ne permettent pas d'effectuer le recouvrement des dettes aux stades pré-contentieux et contentieux, problématique importante dans le secteur des offices publics de l'habitat.

La carte bancaire est alors préconisée pour compléter la gamme des moyens de paiement automatisés proposés aux usagers afin d'optimiser les conditions de recouvrement des loyers. Dans ce cadre, les postes comptables qui sont dotés d'un terminal de paiement électronique peuvent accepter les encaissements par carte bancaire. Un logiciel spécifique pour la vente à distance peut également être intégré au terminal de paiement, élargissant ainsi l'acceptation des cartes bancaires à l'encaissement par téléphone particulièrement adapté au stade contentieux.

2.2. LE TRAITEMENT DES IMPAYÉS

L'apurement des dettes est particulièrement important dans les offices publics de l'habitat en raison d'une part du nombre souvent considérable de débiteurs ; d'autre part, en raison de la périodicité rapprochée des échéances (mensuelle). Aussi, convient-il que l'ordonnateur et le comptable se concertent pour mettre en oeuvre les moyens les plus efficaces pour recouvrer ces créances ou pour les apurer en cas d'insolvabilité du locataire. Différents types d'organismes peuvent être alertés.

2.2.1. Le traitement des impayés des bénéficiaires d'une aide

L'article R. 351-30 du CCH indique que lorsque le bénéficiaire de l'APL ne règle pas la part de loyer à sa charge, son cas est soumis à la commission départementale des aides publiques au logement (CDAPL) par le bailleur (l'ordonnateur).

En cas de versement d'une allocation de logement, les articles D. 542-22 et suivants et R. 831-21 et suivants du code de la sécurité sociale prévoient des dispositions similaires visant à la saisine de l'organisme payeur.

L'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée visant à la mise en oeuvre du droit au logement prévoit la création dans chaque département d'une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. La mise en place de cette commission entraîne le transfert des compétences des CDAPL au profit des organismes payeurs. Ainsi, les procédures relatives à l'aide personnalisée au logement, d'une part, et aux allocations de logement à caractère familial et à caractère social, d'autre part, sont en voie d'harmonisation.

La CDAPL ou, le cas échéant, l'organisme payeur, doit être saisie par l'ordonnateur dans les trois mois suivant la constitution d'un impayé de la part d'un bénéficiaire de l'aide au logement. L'impayé est constitué de trois termes nets consécutifs ou de deux termes bruts impayés. L'organisme bailleur doit en outre justifier qu'il poursuit par tous les moyens le recouvrement de sa créance. La CDAPL ou l'organisme payeur peut proposer différentes solutions : demander au bailleur de proposer au locataire défaillant un plan d'apurement soumis à son approbation. En cas d'échec de cette procédure, la CDAPL ou l'organisme payeur peut décider la suspension du versement de l'aide au logement ou la saisine du FSL.

La loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions rend obligatoire la saisine de la CDAPL ou des organismes payeurs (CAF ou Mutualité sociale agricole) pour les bénéficiaires d'une aide personnelle au logement avant toute assignation devant le juge en vue de la résiliation du bail. L'information de la caution en cas d'impayés, tels qu'ils sont définis précédemment, est obligatoire selon les termes de l'article L. 341-1 du code de la consommation.

Selon les principes retenus localement, l'organisme bailleur peut être amené à saisir directement la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

2.2.2. Le Fonds de Solidarité pour le Logement

En matière de logement locatif, la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 relative à la mise en oeuvre du droit au logement dite « loi Besson » a mis en place dans chaque département des Fonds de solidarité pour le logement (FSL). Ces fonds sont depuis le 1^{er} janvier 2005 sous la responsabilité des conseils généraux qui perçoivent annuellement à ce titre une compensation financière de l'État ; leur financement est assuré par le département, les communes, la CAF, la MSA, les fournisseurs d'eau et d'énergie et les bailleurs. Les objectifs de ces fonds de solidarité au logement sont, entre autres, d'aider les locataires et candidats locataires à accéder et entrer dans le logement locatif et d'aider les locataires, sous-locataires et résidents au maintien dans les lieux. C'est dans ce dernier cadre que les ordonnateurs et les comptables peuvent inciter les locataires défaillants à saisir ce fonds afin de résorber leur dettes.

Les FSL sont institués au niveau départemental et, dans quelques rares cas, en fonds locaux (intercommunaux ou communaux). Selon les départements, la gestion comptable et financière est assurée par le conseil général lui-même ou, sous sa responsabilité, par la CAF, la MSA ou par d'autres organismes (GIP, association). L'instruction du dossier est assurée par les assistantes sociales départementales, par les CAF ou MSA, un GIP, une association, les CCAS ou CIAS des communes ou EPCI. Il appartient donc aux ordonnateurs et aux comptables, afin d'optimiser leurs interventions, de se renseigner auprès des conseils généraux sur les modalités de fonctionnement du FSL dont relève géographiquement l'office.

2.3. L'APUREMENT DES TITRES DE RECETTES

2.3.1. Les admissions en non-valeur

2.3.1.1. Les principes

Le comptable demande l'admission en non-valeur dès que la créance lui paraît irrécouvrable. L'irrecouvrabilité est constituée dès que le comptable a effectué toutes les démarches et poursuites qui relèvent de sa compétence et qu'il est dans l'impossibilité de recouvrer les créances. Cette impossibilité peut être due à l'insolvabilité du débiteur ou au refus de l'ordonnateur d'autoriser les poursuites.

Le débiteur est considéré comme insolvable lorsqu'un procès verbal de carence est dressé dans le cadre d'une saisie mobilière, saisie attribution, etc. Cela peut aussi se concrétiser par l'absence d'information sur le débiteur malgré les recherches effectuées (pas d'adresse connue, pas d'employeur connu, etc...).

L'impossibilité de recouvrer les créances peut aussi provenir du refus de l'ordonnateur d'autoriser les poursuites. En effet, conformément aux articles R. 423-21 du CCH et R. 1617-24 alinéa 2 du CGCT (issu du décret n° 2009-125 du 3 février 2009 *relatif à l'autorisation préalable des poursuites pour le recouvrement des produits locaux*), « le refus d'autorisation ou l'absence de réponse dans le délai d'un mois justifie la présentation en non-valeurs des créances dont le recouvrement n'a pu être obtenu à l'amiable ».

Ainsi, dès qu'il estime ne plus être en mesure de recouvrer les créances qu'il a prises en charge dans ses écritures, le comptable propose de les admettre en non-valeur.

La périodicité et les modalités de présentation des ces admissions en non-valeur doivent être convenues d'un commun accord entre l'office et le comptable. La formalisation de cet accord constitue une bonne pratique pour mener à bien cette action. La présentation des demandes d'admission en non-valeur doit être effectuée au moins une fois par an.

Le comptable établit une liste permettant d'identifier chaque créance et le résultat des poursuites exercées.

L'admission en non-valeur de créances proposées par le comptable, votée par le conseil d'administration de l'OPH (cf. les articles L. 421-10 et R. 421-16 du CCH), ne préjuge en rien de la décision du juge des comptes lorsqu'il examine les comptes du comptable concerné.

Le juge peut mettre en débet un comptable pour une créance admise en non-valeur par le conseil d'administration. Dans ce cas, le comptable est tenu de reverser dans la caisse de l'office le montant des créances non recouvrées pour lesquelles il n'a pas obtenu de décharge auprès du juge des comptes.

À l'inverse, le juge peut donner quitus au comptable pour des créances que le conseil d'administration a refusé d'admettre en non-valeur.

Les interventions successives du comptable, de l'ordonnateur, du conseil d'administration et du juge des comptes garantissent l'efficacité et la neutralité de cette procédure qui n'a pour objet que de constater l'impossibilité pour le comptable de recouvrer des créances selon les moyens dont il dispose.

2.3.1.2. Les conséquences

L'admission en non-valeur décidée par le conseil d'administration n'éteint pas la dette. Les droits de l'office envers son débiteur subsistent, ce qui permet au comptable d'exercer des poursuites en vue du recouvrement de la créance si le débiteur revient à une meilleure fortune ou si le comptable obtient des renseignements complémentaires.

Ainsi, des recouvrements sur créances admises en non-valeur sont possibles.

L'admission en non-valeur est une mesure d'ordre budgétaire et comptable.

La créance disparaît comptablement et se traduit par une dépense budgétaire (débit 654). Cette opération entraîne une reprise sur les dépréciations constituées au titre des créances en cause (débit 491 par crédit 78). Eu égard à la réglementation en vigueur relative à la constitution des dépréciations, cette écriture est donc normalement neutre sur le résultat. L'écriture qui pèse sur le compte de résultat est celle de la constatation de la dépréciation.

Les états des restes à recouvrer sur les recettes de l'exercice courant sont arrêtés à la date du *31 mai de l'exercice*. Les états des restes à recouvrer sur les recettes des exercices antérieurs sont arrêtés à la *clôture de la gestion*.

Ces états accompagnés des justifications de retard et des demandes d'admission en non-valeur formulées par le comptable sont soumises au conseil d'administration (cf. les articles L. 421-10 et R. 421-16 du CCH).

Le conseil d'administration statue :

- sur la portion des restes à recouvrer dont il convient de poursuivre le recouvrement ;
- sur la portion qu'il propose d'admettre en non-valeur, au vu des justifications produites par le comptable, en raison, soit de l'insolvabilité des débiteurs, soit de la caducité des créances, soit de la disparition des débiteurs ;
- sur la portion qu'il propose de laisser à la charge du comptable.

Les créances irrécouvrables sont comptabilisées de la manière ci-dessous décrite.

2.3.1.3. Les créances irrécouvrables lors de leur admission en non-valeur par le conseil d'administration

La subdivision du compte de tiers concernée est créditée par le débit du compte 654 « *Perte sur créances irrécouvrables* ».

L'écriture est constatée au vu d'un mandat émis par l'ordonnateur et appuyé de la décision du conseil d'administration prononçant l'admission en non valeur.

Corrélativement, la dépréciation devenue sans objet est reprise par un débit de la subdivision intéressée du compte 49 « *Dépréciations des comptes de tiers* » par le crédit du compte 78174 « *Reprises sur dépréciations des actifs circulants* » (opération d'ordre semi-budgétaire donnant lieu à l'émission d'un titre de recettes au compte 78174).

Dans l'hypothèse où le conseil d'administration de l'OPH ne donne pas suite à la demande du comptable, les créances concernées demeurent au débit du compte de tiers concerné.

2.3.1.4. Les créances irrécouvrables lors du jugement des comptes

Les dispositions prises lors de l'admission en non-valeur par le conseil d'administration de l'OPH ont uniquement pour objet de faire disparaître de la comptabilité des créances jugées irrécouvrables et non pas de dégager la responsabilité du comptable.

Le juge des comptes, à qui il appartient d'apurer définitivement les comptes, conserve en effet le droit de forcer le comptable en recettes quand il n'a pas fourni toutes les justifications nécessaires à sa décharge et ce, malgré l'existence d'une décision du conseil d'administration de l'OPH prononçant l'admission en non-valeur. Inversement, il peut, malgré la décision du conseil d'administration de l'OPH refusant d'admettre une somme en non-valeur, décharger le comptable et le déclarer quitte. À cet effet, il appartient au comptable qui maintient une demande d'admission en non-valeur après une décision de rejet du conseil d'administration de joindre une copie de la décision de rejet à l'état des restes à recouvrer.

Selon la décision du juge des comptes, il convient de procéder comme suit :

- ☞ le juge des comptes confirme une décision d'admission en non-valeur (cette confirmation résulte, en général, d'un arrêt donnant quitus de la gestion) : aucune écriture n'est à passer ;
- ☞ le juge des comptes infirme une décision portant admission en non-valeur et décide d'engager la responsabilité du comptable. Cette décision doit être expresse et motivée. Dès réception de la décision, le comptable informe le directeur de l'office de la nécessité d'émettre un titre de recettes afin de créditer le compte de produits exceptionnels sur opérations de gestion 7718 par le débit du compte 429 « *Déficits et débits des comptables et régisseurs* » ;
- ☞ le juge des comptes confirme une décision rejetant l'admission en non-valeur :
 - si le comptable est mis en débet, dès réception de l'arrêt et au vu du titre de recettes émis par l'ordonnateur, il crédite le compte 77188 par le débit du compte 429 « *Déficits et débits des comptables et régisseurs* » ;
 - si le comptable n'est pas mis en débet, il reprend les poursuites ; si celles-ci n'aboutissent pas, il propose de nouveau au conseil d'administration de l'OPH de prononcer la non-valeur de la créance concernée.
- ☞ le juge des comptes infirme une décision rejetant l'admission en non-valeur.

Au vu de la décision du juge des comptes, le comptable transporte la créance pour laquelle il a obtenu décharge, du compte de restes à recouvrer où elle figure au débit du compte 4168 « Créances irrécouvrables admises en non-valeur par le juge des comptes ».

Le comptable adresse copie de la décision du juge des comptes à l'ordonnateur et lui demande de la porter à la connaissance du conseil d'administration afin qu'elle puisse éventuellement reconsidérer sa position initiale.

En ce qui concerne les sommes mises à sa charge et imputées au débit du compte 429, le comptable peut obtenir décharge ou remise de sa responsabilité dans les conditions fixées pour les comptables des collectivités locales.

L'admission en non-valeur prononcée par décision du conseil d'administration de l'OPH et la décharge prononcée par le juge des comptes ne font pas obstacle à l'exercice des poursuites, la décision prise en faveur du comptable n'éteignant pas la dette du redevable. L'admission en non-valeur ne doit pas être confondue avec la remise de dette, procédure qui relève aussi de la compétence du conseil d'administration de l'OPH mais qui ne peut être octroyée que de manière très exceptionnelle après vérification de la situation patrimoniale du débiteur.

2.3.2. La remise gracieuse

2.3.2.1. Les principes

Il convient de rappeler que les admissions en non-valeur sont fondamentalement différentes des remises gracieuses. En effet, même si le conseil d'administration est seul compétent pour décider, la procédure est différente. L'ordonnateur propose directement au conseil d'administration les remises gracieuses.

Par ailleurs, alors que généralement l'admission en non-valeur porte sur la totalité de la dette d'un débiteur, la remise gracieuse est très souvent partielle (remise de quelques mois de loyers, d'un tiers de la dette dans le cadre des concordats avec la CAF, etc.).

La distinction fondamentale se situe cependant au niveau des conséquences juridiques.

2.3.2.2. Les conséquences

Alors que l'admission en non-valeur n'éteint pas le lien juridique entre l'organisme et le débiteur (l'organisme reste le créancier du débiteur pour la totalité de la dette admise en non-valeur), *la remise gracieuse éteint totalement la dette* du débiteur. Celui-ci ne pourra plus jamais être actionné pour le recouvrement de la dette ayant fait l'objet d'une remise gracieuse.

On peut considérer que la remise gracieuse équivaut à une subvention accordée par l'office à un débiteur. Il s'agit d'une procédure dans laquelle le comptable n'intervient pas si ce n'est pour constater la remise au vu d'une délibération et d'un mandat. La dépense que constitue la remise gracieuse est comptabilisée au compte de charges exceptionnelles sur opérations de gestion 67888 et le compte du débiteur est alors soldé du montant de la remise.

2.3.3. Le traitement du surendettement des particuliers et des familles

Le traitement du surendettement des particuliers et des familles a été institué par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 et par le décret n° 90-175 du 21 février 1990, puis modifié par la loi n° 95-125 du 8 février 1995 et le décret n° 95-660 du 9 mai 1995.

L'objectif est de mettre en place un plan conventionnel de redressement afin que le débiteur de divers créanciers puisse honorer ses dettes dans les meilleures conditions possibles.

2.4. LES INCIDENTS DU RECOUVREMENT

2.4.1. Les modifications de prise en charge

La détermination du débiteur est un élément essentiel à une bonne facturation des recettes des offices publics de l'habitat. Cependant, il existe des cas où l'identité du débiteur n'a pas pu être correctement déterminée par les services de l'office. Dans une telle hypothèse, le titre de recettes est émis à l'encontre du débiteur et une demande de modification peut ensuite être formulée par ce dernier au vu d'une justification de prise en charge par un organisme tiers payant (CAF, MSA, compagnies d'assurance des locataires....).

Dans cette optique, les services ordonnateurs et le poste comptable doivent harmoniser leurs relations pour gérer ces demandes et éviter que des relances ou des poursuites intempestives ne soient effectuées. Il appartient à l'office d'informer le poste comptable dès que la modification d'un débiteur est sollicitée pour empêcher les poursuites et lui faire-part de l'évolution du dossier (acceptation ou rejet de prise en charge) pour lui permettre de relancer, le cas échéant, immédiatement le véritable débiteur.

Dans l'hypothèse où le comptable est saisi d'une demande de modification de prise en charge, il doit en informer, sans délai, les services de l'OPH, ce dernier étant seul compétent pour y donner suite. Si aucune information n'est donnée en retour, le comptable reprendra la procédure de recouvrement après en avoir informé préalablement les services ordonnateurs.

2.4.2. Les excédents de versement

Le bénéficiaire d'un excédent de versement est, en principe, le débiteur figurant sur le titre de recettes émis par les OPH¹. Cependant, l'application de cette règle doit être nuancée en fonction des problèmes particuliers suivants.

2.4.2.1. Le versement effectué par un tiers mis en cause

Lorsque la partie versante est un tiers mis en cause, situation de la personne s'étant portée caution pour le paiement des sommes dues par le débiteur principal, le remboursement doit obligatoirement être effectué à ce tiers.

2.4.2.2. Le remboursement de l'avance

Lorsque le versement effectué est une avance, toujours comptabilisée avant l'émission du titre de recettes, il convient de rembourser la partie versante enregistrée au moment du paiement, si la somme perçue est supérieure au montant des loyers dus ou des réparations locatives dues. En effet, l'avance peut être versée, notamment au moment de la signature du bail, en vue de garantir les loyers impayés et la dégradation des lieux loués.

¹ Le même principe est appliqué aux créances de l'État (cf. l'instruction codificatrice n° 99-028-A-B2 du 26 février 1999 relative aux excédents de versement et aux intérêts moratoires).

2.4.2.3. Le remboursement des excédents de versements dégagés par les annulations et réductions de titres

Lorsque l'excédent de versement est dégagé à la suite de l'annulation d'un titre émis à l'encontre d'un particulier et réglé par un tiers et que l'annulation est suivie par la réémission d'un nouveau titre à l'encontre du tiers, il convient de retenir la somme pour la réimputer sur le nouveau titre. Dans cette hypothèse, le comptable est susceptible de rencontrer de sérieuses difficultés pour obtenir un second versement du tiers ou le remboursement, en répétition de l'indu, par le débiteur qui s'est enrichi sans cause. Il convient donc que ce type de paiement soit identifié dès l'origine, et que le service de facturation de l'office soit informé, pour éviter l'annulation du titre initial si une prise en charge du tiers lui a été transmise ou, pour informer en retour le comptable qu'une annulation a été initiée et que le versement doit être retenu.

2.4.2.4. Le remboursement des excédents de versement après le décès du débiteur

Dans ce cas, que l'excédent résulte du versement effectué par le débiteur ou par un notaire dans le cadre de l'apurement du passif d'une succession, les règles existant pour le paiement aux héritiers doivent être appliquées. Le comptable peut rembourser l'excédent de versement (pour les sommes inférieures à un seuil fixé par décision ministérielle à 5 300 euros) à l'héritier muni d'un certificat d'hérédité. Pour les sommes supérieures à ce seuil, le comptable peut rembourser l'excédent sur la base d'un certificat de propriété, d'un acte notarié, de l'intitulé d'inventaire ou du jugement d'envoi en possession.

En cas de cohéritiers, il convient d'obtenir auprès du demandeur de se porter fort pour les autres héritiers. Cet acte ne doit cependant être admis que dans la limite d'un plafond fixé par décision ministérielle (2 400 euros). Au delà de ce seuil, il faut privilégier le paiement entre les mains du notaire chargé du règlement de la succession et se portant fort pour ses clients pour toute somme due au titre d'une succession.

TITRE 4
EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN
MATIÈRE DE DÉPENSES

Le directeur général est chargé d'exécuter le budget. De par sa qualité d'ordonnateur, il est chargé d'engager, de liquider et d'ordonnancer les dépenses.

L'engagement est l'acte par lequel l'organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et demeurer subordonné aux autorisations, avis et visas prévus par les lois et règlements propres à chaque catégorie d'organismes publics (art. 29 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique).

L'engagement juridique d'une dépense peut résulter :

- de l'application de dispositions législatives ou réglementaires ;
- d'actes individuels accomplis par l'ordonnateur ou ses représentants habilités (passation d'un marché, d'un bail, commande d'une fourniture, acquisition immobilière, etc) ;
- de la combinaison de lois, règlements et de décisions individuelles (dépenses de personnel) ;
- d'une décision juridictionnelle (dommages et intérêts, expropriation).

Aucune dépense ne peut être acquittée si elle n'a été préalablement liquidée et mandatée par l'ordonnateur. La liquidation faite, soit sur demande du créancier, soit d'office, au vu des documents détenus par l'ordonnateur, a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense.

Toutefois, certaines catégories de dépenses à caractère répétitif, limitativement autorisées par le ministre des finances, peuvent faire l'objet, à la demande de l'ordonnateur, d'un paiement sans mandatement préalable. Il s'agit notamment des dépenses d'électricité, de téléphone, des quittances d'eau, des redevances de machines à affranchir le courrier et des remboursements d'emprunt.

La procédure de paiement sans mandatement préalable est mise en œuvre à l'initiative du comptable qui exerce auparavant les contrôles qui lui incombent et, notamment, celui de l'existence des fonds disponibles.

L'ordonnancement est matérialisé par un mandat qui, établi pour le montant de la liquidation, donne au comptable l'ordre de payer la dette de l'établissement. Chaque mandat est accompagné des pièces justificatives nécessaires au règlement de la dépense.

L'ordonnancement doit intervenir dès que les droits des créanciers sont constatés. Dans ces conditions, seules les dettes résiduelles devraient être ordonnancées durant la journée complémentaire.

Pour mémoire, l'article L. 421-19 du CCH rend applicable les dispositions financières et comptables du CGCT aux OPH. L'article L. 1617-4 du CGCT rend applicable aux OPH les dispositions relatives aux comptables des collectivités territoriales.

CHAPITRE 1 :

MANDATS DE PAIEMENT

1. FORME ET CONTENU

1.1. ÉLÉMENTS FORMELS

Le mandatement constitue l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable. Il se réalise sur un support nommé mandat de paiement.

La signature des mandats n'est pas obligatoire, la signature du bordereau de mandats suffit pour donner ordre de payer (article D. 1617-23 du CGCT).

Lorsque le règlement est prescrit en numéraire, la formule de mandat vaut titre de règlement ; c'est par conséquent sur cette formule que devra être recueilli l'acquit du créancier.

Les mandats de paiement sont affectés d'un numéro pris dans une série ininterrompue commencée au n° 1 du début de chaque exercice.

Les opérations soumises à TVA font l'objet d'une série de mandats distincte. Ces mandats sont numérotés de manière continue à l'intérieur de plages réservées.

1.2. PROCÉDURES FACULTATIVES DE MANDATEMENT COLLECTIF

1.2.1. Dépenses de matériel

L'ordonnateur peut procéder à des mandatements collectifs pour les dépenses de matériel ayant la même année d'origine, à imputer sur un même compte d'exécution et à payer suivant le même mode de règlement.

Cette procédure ne doit pas cependant conduire à retarder le mandatement des dépenses dans le seul but de regrouper périodiquement des opérations. Le mandatement collectif des dépenses de matériel doit permettre de limiter le nombre des mandats toutes les fois que l'importance des règlements de même nature justifie le recours à cette procédure.

Les ordonnateurs ont toujours la possibilité de grouper, en un même mandatement, divers mémoires ou factures, présentés par un même créancier, dès lors que ces dépenses reçoivent la même imputation. Le montant de chaque facture ou mémoire doit être indiqué, soit dans le corps du mandat, soit sur un état annexé, avec, s'il y a lieu, toutes références utiles aux marchés auxquels la facture ou le mémoire se rapporte.

Les règles relatives aux mandatements individuels sont applicables aux mandatements collectifs concernant divers créanciers sous les réserves suivantes :

- les mandats individuels sont remplacés par un bordereau des mandatements collectifs dont les cadres et colonnes sont servis dans toutes leurs parties, à raison d'une ligne par créancier, avec toutes les indications que comporterait le mandat individuel. Ce bordereau est établi en double exemplaire et signé par l'ordonnateur ;
- les résultats comptables de ce bordereau (total des sommes nettes revenant aux créanciers, sommes mandatées) sont repris sur un mandat libellé au nom de divers créanciers.

Ce document est complété par toutes les indications communes à l'ensemble des mandatements (année, origine, date d'émission, numéro du bordereau d'émission, etc.).

Quant aux autres indications, renvoi est fait au bordereau des mandatements collectifs dans les colonnes et sur les lignes où ces indications sont habituellement portées.

1.2.2. Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel peuvent faire l'objet de mandatements collectifs, quel que soit le nombre de créanciers, de comptes d'exécution et de modes de règlement.

Les mandats collectifs de dépenses de personnel sont appuyés, soit de l'état liquidatif des traitements, salaires, indemnités et autres éléments accessoires, soit d'une copie des bulletins de paie remis aux bénéficiaires présentant le détail des différents éléments constituant les émoluments et les précomptes exercés. Dans ce dernier cas, le mandat est accompagné d'un état récapitulatif simplifié, établi en double exemplaire, présentant d'une part, le montant par article des sommes totales mandatées au profit des agents et de la Sécurité sociale, d'autre part, la répartition de ces sommes entre les agents, la Sécurité sociale et les divers créanciers des agents (CNRACL par exemple).

Les mandatements de dépenses de personnel doivent toujours être récapitulés sur des bordereaux spécifiques insérés dans la série normale des bordereaux.

1.3. INFORMATIONS DEVANT FIGURER SUR LE MANDAT

Ils doivent comporter les énonciations suivantes :

- le numéro d'ordre, pris dans une série annuelle continue ;
- la désignation de l'établissement et du comptable assignataire ;
- la désignation du créancier ;
- l'objet de la dépense ;
- le mode de règlement avec toutes indications permettant de réaliser ce règlement ;
- la désignation de l'exercice et de la date d'émission ;
- l'imputation budgétaire et comptable ;
- le montant de la somme mandatée hors taxes, le montant de la T.V.A. et le montant de la somme mandatée toutes taxes comprises. Le montant hors taxes et le montant de la TVA ne sont à servir que dans le cas d'activités assujetties à la TVA ;
- la somme nette à payer au créancier désigné sur le mandat.

Ils mentionnent, en outre, les pièces justificatives produites à l'appui de la dépense.

Le mandat n'est pas arrêté en lettres, sauf lorsqu'il n'est pas établi par un procédé informatique.

L'obligation d'arrêter en lettres est maintenue, en toute hypothèse, lorsque le mandat doit être réglé en numéraire, ou lorsqu'il n'est accompagné d'aucun décompte ou arrêté de liquidation permettant de justifier l'arrêté en chiffres.

Les mandats sont établis en tenant compte des dispositions ci-après.

1.3.1. Désignation du créancier

La désignation du créancier doit correspondre très exactement à celle qui figure sur les pièces justificatives annexées au mandat.

Les mentions Monsieur, Madame ou Mademoiselle peuvent être remplacées par les abréviations : M, Mme ou Mlle. Le nom patronymique doit être suivi du prénom usuel inscrit en toutes lettres. La seule tolérance de l'initiale du prénom ne peut être admise qu'en matière de paiement par virement de compte ou dans l'hypothèse où l'identité du créancier peut être recoupée à l'aide d'éléments complémentaires (profession du créancier, adresse du créancier, etc.) figurant sur le mandat et reproduits sur l'ordre de virement avec avis de crédit.

En ce qui concerne les sociétés, les sigles usuels peuvent être également retenus, dès lors que ceux-ci suffisent par eux-mêmes pour déterminer sans difficulté la forme juridique de l'entreprise ainsi :

- SA, pour société anonyme ;
- SARL, pour société à responsabilité limitée ;
- SNC, pour société en nom collectif, etc.

L'indication de l'adresse du créancier est facultative pour les règlements des dépenses de personnel permanent.

En matière de paiement par virement, les indications concernant le numéro du compte à créditer, ainsi que la désignation de l'établissement chargé de la tenue du compte du créancier, doivent faire l'objet d'une attention particulière pour éviter les rejets de la part des banques ou des centres de chèques postaux.

Il convient notamment :

- de séparer nettement les indications relatives d'une part, au nom du bénéficiaire du virement, d'autre part, au nom de l'établissement qui tient son compte ;
- de porter en totalité les références figurant sur le relevé d'identité bancaire du bénéficiaire ;
- de ne porter dans la colonne « Montant » aucune mention autre que la somme à virer.

1.3.2. Somme brute et somme nette à payer

La somme brute correspond au montant de la dépense budgétaire. Elle est le plus souvent identique à la somme nette à payer au créancier.

Toutefois, certaines déductions peuvent, ou doivent, être effectuées sur la somme brute, soit par l'ordonnateur, soit par le comptable.

Inversement, dans l'hypothèse où la dépense relève d'une activité pour laquelle l'établissement est assujéti à la TVA selon le régime de droit commun, la somme nette à payer est supérieure à la dépense budgétaire puisqu'elle inclut la TVA, alors que la dépense budgétaire est liquidée hors taxes déductibles.

Les retenues constatées à l'initiative de l'ordonnateur procèdent de dispositions réglementaires particulières : tel est le cas du précompte sur le salaire brut des cotisations de sécurité sociale à la charge des employés.

Les retenues constatées à l'initiative du comptable procèdent des cessions ou oppositions dont, conformément aux dispositions de l'article 36 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, le comptable public assignataire de la dépense est seul habilité à recevoir notification et à assurer l'exécution.

Les dispositions de l'article 36 du décret susvisé ne font toutefois pas obstacle à ce que le comptable tienne informé l'ordonnateur des retenues qu'il entend pratiquer soit sur les salaires des employés de l'établissement, soit sur les sommes dont l'établissement est débiteur, à la suite de cessions qui lui ont été régulièrement notifiées.

La transmission de cette information est en effet de nature à permettre l'accélération des procédures de règlement des mandats dans la mesure où elle autorise l'édition automatique d'ordres de virement comportant l'indication du net à payer après exécution de la retenue pratiquée à l'initiative et sous la responsabilité du comptable.

En dehors des retenues qu'il effectue en exécution des cessions ou oppositions qui lui ont été notifiées, le comptable peut également être amené à effectuer des retenues qui procèdent des poursuites diligentées en vertu des titres qu'il détient à l'encontre des créanciers de l'établissement.

La nature et le montant des retenues effectuées à l'initiative de l'ordonnateur doivent être mentionnés dans le cadre « Objet de la dépense ».

- le cadre « Total des retenues et oppositions » est réservé au comptable qui l'utilise pour inscrire les retenues ou oppositions effectuées à son initiative.
- le net à payer correspond à la somme qui doit effectivement être réglée au bénéficiaire.

1.3.3. Dates

Les indications relatives aux dates peuvent être portées en chiffres et sous la forme simplifiée suivante :

- exercice d'émission : désignation par quatre caractères ;
- date d'émission : groupe de cinq ou six chiffres, le premier ou les deux premiers correspondant au quantième du mois considéré, les deux suivants, au numéro du mois considéré, et les deux chiffres terminaux, aux deux derniers chiffres du millésime de l'année d'émission.

1.3.4. Référence du mandatement, objet de la dépense

Indépendamment des références générales du mandatement figurant dans les cadres appropriés, figurent :

- le libellé de l'objet de la dépense, qui doit reproduire la nature de la prestation, ainsi que, s'il y a lieu, la période à laquelle elle se rapporte ;
- le cas échéant, le décompte de la liquidation, à moins que celui-ci ne soit porté sur un document annexe joint au mandatement ;
- dans le cas d'activités assujetties à la TVA, le montant doit distinguer le montant de l'achat ou de la prestation hors taxes qui correspond à la dépense budgétaire, celui de la TVA déductible et le total à régler au créancier ;
- la délibération, le contrat ou le marché, le cas échéant, ainsi que le n° et la date d'établissement du mandat auquel a été joint ce document.

1.3.5. Pièces justificatives de la dépense

Toutes les pièces justificatives produites à l'appui du paiement doivent être mentionnées sur le mandat. S'il s'agit d'un paiement pour lequel les pièces ont déjà été fournies, l'indication du mandat au soutien duquel elles ont été produites doit être mentionnée, ainsi que le montant et la date d'émission de ce document.

De même, lorsqu'une pièce justificative fait l'objet d'une imputation multiple, l'indication du mandat au soutien duquel elle est produite doit être mentionnée.

Les ordonnateurs et les comptables doivent faire application de la nomenclature des pièces justificatives annexé au code général des collectivités territoriales, conformément à l'article D 1617-19 de ce code¹.

Il est rappelé que le créancier doit toujours pouvoir être en mesure d'identifier et de déterminer l'exactitude du versement effectué à son profit. Lorsque le document qui lui est destiné, tel l'avis de crédit, par exemple, ne permet pas de mentionner les indications suffisantes, les précisions complémentaires sont portées à sa connaissance directement par l'ordonnateur à l'aide d'un document distinct, sous la forme d'une note ou d'une lettre. L'envoi de ces informations implique, bien entendu, que l'ordonnateur se soit assuré au préalable auprès du comptable de la mise en paiement effective de la dépense.

1.3.6. Imputation

La référence à porter sous cette rubrique doit indiquer le compte d'exécution.

¹ Instruction n° 07-024-MO du 30 mars 2007.

2. MODALITÉS DE RECTIFICATION DES EREURS MATÉRIELLES DE CALCUL SUR LES PIÈCES JUSTIFICATIVES PRODUITES PAR LES CRÉANCIERS

L'application de la règle selon laquelle la rectification des erreurs constatées sur les factures, mémoires ou autres pièces justificatives produites par les créanciers, doit être approuvée par ces derniers, conduit à leur renvoyer les documents erronés, même lorsque ceux-ci ne comprennent que des erreurs matérielles de calcul qui ne peuvent pas être contestées par les intéressés. L'échange de correspondance qui s'impose alourdirait sans intérêt l'exécution du service. Il appartient aux ordonnateurs d'apprécier les cas où il peut être procédé d'office, sans l'approbation des fournisseurs ou entrepreneurs, aux redressements des erreurs matérielles de calcul.

Il suffit, en marge de la facture ou du mémoire et en regard de la ligne sur laquelle a été constatée l'erreur, de porter la mention suivante : erreur de calcul à déduire (ou à ajouter).

Les rectifications ainsi opérées sont ensuite récapitulées au pied de la facture ou du mémoire ; immédiatement au-dessous de cette récapitulation, l'ordonnateur porte la mention suivante suivie de sa signature : « Arrêté à la somme de (en lettres ou en chiffres indestructibles) compte tenu des rectifications indiquées ci-dessus».

Les rectifications effectuées dans les conditions qui précèdent sont opposables au comptable. Il est précisé qu'en aucun cas les rectifications d'office ne peuvent porter sur les éléments du décompte (quantité et prix).

Les créanciers doivent être avisés des rectifications ainsi effectuées d'office, notamment par une mention portée sur les avis de crédit.

3. RÉDUCTIONS OU ANNULATIONS DE DÉPENSES

Les réductions ou annulations de dépenses ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles et sont constatées au vu de pièces rectificatives établies par l'ordonnateur et comportant les caractéristiques du mandat rectifié (date, numéro, montant) et l'indication des motifs et des bases de liquidation de la rectification.

Les annulations de dépenses permettent en outre la contre-passation des écritures dans le cadre des dispositifs de rattachement des charges à l'exercice qu'elles concernent. Les écritures de contre-passation sont effectuées en N+1 concernant les charges à payer de l'exercice N (voir chapitre 2 du titre 5).

3.1. RÉDUCTIONS OU ANNULATIONS CONCERNANT L'EXERCICE EN COURS

Le total des mandats émis, tel qu'il apparaît sur le dernier bordereau de mandats, ne doit pas être modifié lorsque l'un des mandats émis vient à être annulé.

Les mandats d'annulation doivent être inscrits sur une série spéciale de bordereaux (on utilise à cet effet un bordereau de mandat barré d'un double trait rouge).

Le total des dépenses budgétaires correspond à la différence entre total des bordereaux de mandats émis et le total des bordereaux de mandats annulés.

Les réductions ou annulations de dépenses sont portées au crédit du compte budgétaire qui avait enregistré la dépense initiale. En contrepartie, le comptable débite :

- le même compte de tiers qui avait pris en charge le mandat initial si ce dernier n'a pas été payé ;
- le compte 46721 « Débiteurs divers – Exercice courant » dans le cas contraire (compte 467211 « Débiteurs divers - Amiable » avec l'application comptable Hélios).

Le mandat d'annulation vaut alors ordre de reversement et peut être rendu exécutoire dans les mêmes conditions qu'un titre de recettes.

3.2. RÉDUCTIONS OU ANNULATIONS CONCERNANT UN EXERCICE CLOS

Le mandat rectificatif est représenté par un titre, traité comme un titre de recettes ordinaire.

L'annulation d'une dépense d'investissement sur exercice clos est opérée par l'émission d'un titre de recettes sur le compte d'exécution ayant supporté la dépense d'origine. Dès lors que l'annulation porte sur un chapitre non ouvert en ressources du tableau de financement prévisionnel¹, le titre se rapporte alors au chapitre globalisé 070 « Annulation de mandats sur exercices clos ».

L'annulation d'une dépense d'exploitation sur exercice clos se traduit par l'émission d'un titre de recettes sur un compte 773 « Mandats annulés (sur exercices antérieurs) ou atteints par la déchéance quadriennale ».

En contrepartie, le comptable débite soit le compte 46721 « Débiteurs divers - Exercice courant » si le mandat initial a été payé (compte 467211 « Débiteurs divers - Amiable » avec l'application comptable Hélios), soit le compte de reste à payer où figure le mandat, dans le cas contraire.

L'émission de titre de recettes n'emporte pas rétablissement de crédits (contrairement à l'annulation de mandat sur exercice courant).

4. PERTE, DESTRUCTION OU VOL DE DOCUMENTS JUSTIFIANT LA DÉPENSE

En cas de perte, destruction ou vol de documents justifiant des dépenses de la collectivité, le comptable peut, sous le contrôle du juge des comptes, remplacer des documents par un certificat visé par l'ordonnateur, exposant les circonstances de la perte, de la destruction ou du vol, appuyé du duplicata des documents absents.

5. LE MANDATEMENT D'OFFICE

Le mandatement d'office prend la forme d'un arrêté du représentant de l'État dans le département, notifié au comptable par tous moyens. Cet arrêté reprend les éléments devant figurer sur un mandat. Il appartient au comptable de le numéroté à la suite des derniers mandats qu'il a pris en charge, et d'en informer l'ordonnateur de l'OPH, afin que la numérotation des mandats soit poursuivie en conséquence.

En outre, le comptable doit informer l'ordonnateur de la prise en charge de ce mandat et lui demander de l'inscrire sur le prochain bordereau-journal. En cas de refus, le comptable reporte directement le montant du mandatement d'office sur le dernier bordereau-journal de l'exercice. Le total général des mandatements de l'exercice fait alors l'objet d'un arrêté certifié par le représentant de l'État dans le département.

¹ Chapitres concernés : 169, 166, 20, 211, 212, 212 (hors 21311), 21311, 214 (hors 21411), 21411, 215, 218, 221, 2312, 2313 (hors 231311), 231311, 2314 (hors 231411), 231411, 2318, 232, 237, 238, 481, 26 et les comptes 271 et 272 du chapitre 27 (hors 2768 et 278).

CHAPITRE 2 :

TRANSMISSION DES MANDATS AU VISA DU COMPTABLE

1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Les mandats, appuyés des pièces justificatives et des documents relatifs au mode de règlement des dépenses, sont récapitulés dans l'ordre croissant des comptes sur un bordereau établi en trois exemplaires :

- l'un destiné au comptable ;
- le deuxième pour être joint au compte financier ;
- le troisième pour être renvoyé par le comptable à l'ordonnateur pour ses archives.

Les bordereaux des mandats doivent reproduire certaines des indications portées sur les mandats de paiement, qu'ils récapitulent. Ils comportent notamment les énonciations suivantes :

- la désignation de l'établissement ;
- la désignation du comptable assignataire ;
- la désignation de l'exercice et de la date d'émission ;
- la désignation du créancier ;
- l'imputation budgétaire de la dépense (comptes d'exécution) ;
- le montant de la somme mandatée hors taxes, le montant de la TVA et le montant de la somme mandatée toutes taxes comprises. Ces trois colonnes ne sont toutes servies que dans le cas d'activités assujetties à la TVA. Dans le cas contraire seule la troisième colonne « montant TTC » est utilisée.

Par ailleurs le bordereau de mandat est aménagé de façon d'une part, à faire apparaître la totalisation des sommes mandatées par comptes d'exécution et, d'autre part, de permettre la ventilation de ces sommes par comptes de tiers.

Chaque bordereau est numéroté dans une série ininterrompue commençant au n° 1 au début de l'exercice. Le bordereau est signé par l'ordonnateur. La signature du bordereau vaut certification du service fait et attestation du caractère exécutoire des pièces justificatives de la dépense (art. D. 1617-23 du CGCT).

Il est recommandé de distinguer sur des bordereaux spécifiques les dépenses d'investissement, des dépenses d'exploitation et de stocks chaque fois que les besoins du service le nécessitent.

Le bordereau est arrêté selon les mêmes modalités que le mandat.

2. LA TRANSMISSION AUTOMATISÉE DES FLUX DE PRISE EN CHARGE

Lorsque l'établissement dispose d'une automatisation de la confection des mandats de paiement, l'ordonnateur doit prendre toutes dispositions pour que les données nécessaires à l'exercice des contrôles du comptable du Trésor puissent être transmises à ce dernier et au département informatique du Trésor sous une forme compatible avec l'organisation comptable et informatique des services extérieurs du Trésor.

Ainsi les différents documents (bordereaux-journal, mandats de paiement) et les pièces justificatives sont produits dans les conditions habituelles et transmis au comptable de l'office.

En fonction des dispositions arrêtées localement, les supports magnétiques sont communiquées directement au comptable ou transmis au département informatique auquel est rattaché le poste comptable.

3. LA DÉMATÉRIALISATION DES MANDATS ET PIÈCES JUSTIFICATIVES

La charte nationale de dématérialisation dans le secteur public local a été signée le 7 décembre 2004 entre les différents acteurs de la gestion publique locale afin de garantir une cohérence et une plus grande efficacité au niveau local.

Les préconisations nationales en matière de dématérialisation validées depuis 2005 sur cette base sont rassemblées à compter de 2010 dans la convention cadre nationale de dématérialisation (version 1 du 18 janvier 2010), publiée sur le site Intranet du Pôle national de dématérialisation.

Cette convention constitue le cadre officiel pour la dématérialisation des documents créés et échangés dans le cadre de la chaîne comptable et financière.

La dématérialisation remplace à compter de sa date de mise en œuvre les documents « papier » concernés transmis auparavant.

La solution unique de dématérialisation des titres et bordereaux de recette validée est le recours au Protocole d'Échange Standard (PES) à partir de la version 2 dans les conditions suivantes :

- la gestion de l'office sous Hélios ;
- l'intégration du PES dans sa version 2 au minimum dans le progiciel financier de l'office ;
- l'adoption de la signature électronique par l'office pour la dématérialisation des bordereaux ;
- le recours au PES « recette » d'Hélios dans sa version 2 au minimum, pour l'envoi des titres à la DGFIP ;
- le choix de la dématérialisation des recettes et/ou des bordereaux par l'office et la signature du formulaire d'adhésion au PES par l'ordonnateur (dont la première version est prévue par l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique NOR : BCFR0750735A JO n° 159 du 11 juillet 2007 page 11708 texte n° 29).

Par ailleurs, les pièces justificatives sont susceptibles d'être dématérialisées selon les modalités définies par la convention cadre nationale, par flux de pièces (factures...) . Les pièces justificatives ont vocation à être transmises avec les PES d'Hélios ; elles sont ainsi accessibles dans Hélios et restituées sous la responsabilité de la DGFIP dans le compte de gestion dématérialisé.

La mise en œuvre des pièces justificatives nécessite la signature d'un accord tripartite (dénommé accord local de dématérialisation) entre l'établissement, le comptable, le directeur départemental ou régional des finances publiques et la Chambre régionale des comptes.

L'instruction codificatrice n° 02-015 M0 du 14 février 2002 sera mise à jour en tant que de besoin des dispositions de la convention cadre nationale relative à la dématérialisation des titres de recettes, des mandats de dépense, des factures et pièces justificatives.

CHAPITRE 3 :

DISPOSITIONS APPLICABLES AUX DÉPENSES PAYÉES AVANT MANDATEMENT

Certaines dépenses, en raison de leur nature particulière, peuvent être payées sans mandatement préalable. Il s'agit notamment de dépenses répétitives pour le règlement desquelles l'ordonnateur a autorisé la procédure de prélèvement, dans la mesure où elles bénéficient d'une dérogation générale (*voir annexe n° 2 et instruction n° 05-003-M0 du 24 janvier 2005*) ou des dépenses payées par le régisseur d'avances.

1. DÉPENSES PAYÉES PAR PRÉLÈVEMENT, SANS MANDATEMENT PRÉALABLE

Les opérations de prélèvement de dépenses domiciliées doivent avoir été autorisées par l'ordonnateur.

Le créancier avise le comptable de la date du prélèvement. Lors du prélèvement effectif sur le compte de dépôt au Trésor de l'établissement, le comptable impute la dépense au compte 4721 « Dépenses réglées sans mandatement préalable » et en avise l'ordonnateur qui doit émettre, dans le mois et en tout état de cause avant la clôture de l'exercice, le mandat de régularisation.

Bien entendu, avant l'exécution du prélèvement, le comptable procède aux contrôles qui lui incombent :

- disponibilité des crédits lorsque ceux-ci ont un caractère limitatif ;
- transmission préalable de l'autorisation de prélèvement ;
- existence des fonds disponibles, etc.

À la suite d'une opération de paiement sans mandatement préalable relevant d'un chapitre à caractère limitatif, les crédits, sur lesquels la dépense sera imputée lors de la prise en charge ultérieure du mandat de régularisation, deviennent indisponibles à hauteur du montant de cette dépense. Ils font l'objet d'une réservation par le comptable.

Cette réservation budgétaire se justifie par les obligations du comptable public en tant que payeur de l'office. En effet, ce dernier, même en cas de dépense sans mandatement préalable, doit vérifier qu'il dispose, au moment du paiement, des crédits suffisants pour prendre en charge dans les plus brefs délais le mandat de régularisation correspondant à ce décaissement.

En cas d'insuffisance de crédits réellement disponibles au moment du décaissement, le comptable public s'opposera au paiement.

2. RÈGLEMENTS EFFECTUÉS PAR LES RÉGISSEURS D'AVANCES

Le fonctionnement des régies d'avances est fixé par les articles R. 1617-1 et suivants du CGCT et par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 sur les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Les régies d'avances sont notamment destinées à assurer le paiement de dépenses urgentes et de faible montant. L'ordonnateur et le comptable peuvent décider conjointement que le régisseur disposera d'un compte de dépôts, qui sera, par principe, un compte de dépôts de fonds au trésor.

Le régisseur n'est autorisé à payer que les dépenses énumérées dans l'acte constitutif de la régie.

La réglementation sur les dépenses publiques qui s'impose au comptable s'impose également au régisseur tant pour ce qui concerne les modalités de règlement que les justifications à produire à l'appui de la dépense.

Selon la fréquence prévue par l'acte constitutif de la régie et au minimum à la fin de chaque mois, le régisseur adresse à l'ordonnateur pour visa deux exemplaires de son bordereau-journal de dépenses appuyés des justifications prévues par la réglementation. L'ordonnateur contrôle ces documents, arrête l'un des exemplaires du bordereau-journal de dépenses qu'il transmet au comptable avec les justifications et le mandat de paiement correspondant.

Le comptable effectue les mêmes contrôles que ceux qu'il exerce lorsque les dépenses sont effectuées directement par lui-même.

CHAPITRE 4 :

MISE EN PAIEMENT DES MANDATS

1. GÉNÉRALITÉS

Avant de procéder au paiement des mandats, le comptable exerce les divers contrôles prévus par les articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la Comptabilité publique. Le comptable s'assure, en outre, de la disponibilité des fonds déposés au Trésor.

L'absence ou l'irrégularité de ces contrôles exposent le comptable à la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire en application de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 qui dispose que « *le comptable est personnellement et pécuniairement responsable des contrôles qu'il est tenu d'assurer dans les conditions prévues par le règlement général sur la Comptabilité publique* ».

Le comptable paie les mandats dans l'ordre de priorité indiqué par l'ordonnateur.

2. CONTRÔLES INCOMBANT AU COMPTABLE

2.1. CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DE L'ORDONNATEUR OU DE SON DÉLÉGUÉ

Le comptable s'assure :

- qu'il est réellement le comptable assignataire de la dépense ;
- que la facture ou pièce justificative est bien libellée au nom de l'établissement ;
- que le bordereau de mandats transmis à ses services est signé par l'ordonnateur ou son délégué régulièrement habilité.

L'habilitation des ordonnateurs délégués doit faire l'objet d'une décision de l'ordonnateur notifiée au comptable.

Lors de la mise en paiement des mandats, il appartient au comptable de vérifier que les actes de l'ordonnateur délégué sont conformes à la délégation qu'il a reçue. En revanche le comptable n'a pas à contrôler le respect par ce dernier des limites posées par l'ordonnateur quant à la consommation des crédits, ces limites constituant des dispositions administratives purement internes à l'établissement.

Par ailleurs, l'ordonnateur d'un office ne peut assigner une dépense que sur la caisse du comptable dudit établissement.

2.2. CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ DES CRÉDITS

☞ S'agissant du budget principal

Le contrôle ne s'exerce que lorsque les crédits ont un caractère limitatif (article R. 423-17 du CCH). Le montant de la dépense ajouté aux mandats déjà émis ne doit pas excéder le montant des crédits intéressés tel qu'il résulte des délibérations du conseil d'administration lors du vote du budget ou des décisions modificatives ou tel qu'il a été arrêté par le représentant de l'État.

☞ S'agissant des états prévisionnels annexes

Le contrôle porte d'une part sur les chapitres de crédits à caractère limitatif et d'autre part, sur le montant global des enveloppes limitatives. Dans ce dernier cas, la somme des mandats ne doit donc pas dépasser l'enveloppe globale, hors crédits à caractère limitatif.

(voir § 4.2. du chapitre 1 du titre 2)

2.3. CONTRÔLE DE L'EXACTE IMPUTATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DES DÉPENSES

Le comptable vérifie que l'ordonnateur a respecté la règle de la spécialité budgétaire, tant du point de vue de l'année d'imputation que de celui du compte d'exécution.

2.4. CONTRÔLE DE LA VALIDITÉ DE LA CRÉANCE

Le contrôle de la validité de la créance s'effectue en s'assurant :

☞ *de la justification du service fait*

Elle résulte de la signature de l'ordonnateur sur le bordereau de mandats accompagnée de la mention « service fait » qui atteste la conformité et l'exactitude des faits énoncés sur les pièces justificatives. Le visa de l'ordonnateur sur le bordereau de mandats vaut également ordre de payer.

☞ *De l'exactitude des calculs de liquidation*

Il appartient au comptable de vérifier l'exactitude des décomptes divers sur lesquels repose le montant de la dette de l'office.

☞ *De l'intervention préalable des contrôles réglementaires lorsque ceux-ci sont obligatoires.*

☞ *De la production des justifications.*

Les comptables des OPH s'assurent que les pièces justificatives prévues à l'article D 1617-19 du code général des collectivités territoriales et figurant en annexe de ce code leur sont transmises à l'appui des mandatements.

Après avoir vérifié la présence effective des pièces, le comptable doit en contrôler la régularité formelle.

Les pièces sont régulières en la forme :

- si elles émanent de l'autorité compétente : ainsi une matière qui relève de la compétence du conseil d'administration en vertu de l'article R 421-16 du code de la construction et de l'habitation ne peut pas faire l'objet d'une décision de l'ordonnateur ;
- si leur caractère exécutoire est établi.

☞ *De la présence des mentions réglementaires*

Les mémoires et factures doivent comporter les mentions réglementaires énoncées à l'annexe C de la liste des pièces justificatives.

L'ordonnateur n'a pas à arrêter les factures ou mémoires en chiffres ou en lettres, sauf si une modification a été opérée par ses soins à la suite d'une erreur commise dans le montant de la facture ou du mémoire établi par le créancier.

Dans la mesure du possible, l'exemplaire de la pièce justificative fourni au comptable doit être l'original.

À défaut, la production de factures ou mémoires justificatifs de dépenses, sous forme de photocopie, peut être acceptée.

Mais pour éviter tout risque de double mandatement, il est essentiel que l'exemplaire produit à l'appui du mandat se différencie nettement des autres. Aussi ce document doit-il être revêtu, par le créancier ou à défaut, et dès sa réception par l'ordonnateur, de la mention « Original », les autres exemplaires de la mention « Duplicata ». Dans le cas exceptionnel, où tous les documents produits se présenteraient sous forme de duplicata, l'un de ceux-ci devrait être revêtu de la mention « Destiné au mandatement », les autres de la mention « À conserver par l'ordonnateur ».

☞ De l'application des règles de prescription et de déchéance

Toute dépense non payée dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis, est prescrite. Les créanciers peuvent être relevés de leur prescription par délibération motivée du conseil d'administration et devenue exécutoire.

La prescription est *interrompue* par une demande de paiement ou une réclamation écrite du créancier, par un recours juridictionnel, par une communication écrite de l'administration se rapportant au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, par l'émission d'un moyen de règlement même partiel.

La prescription est *suspendue* par l'empêchement d'agir du créancier, par l'ignorance légitime de la créance, par l'opposition au paiement effectuée entre les mains du comptable.

Le comptable vérifie si la dette de l'établissement n'est pas éteinte par la prescription quadriennale, dont le régime a été fixé par la loi du 31 décembre 1968.

Afin de permettre le contrôle de l'application des règles de prescription et de déchéance, les pièces justificatives produites à l'appui du mandat doivent faire apparaître :

- l'année au cours de laquelle les droits du créancier ont été acquis ;
- le cas échéant, le fait interruptif ou le fait suspensif et l'année au cours de laquelle il est intervenu ;
- en cas de suspension, l'année au cours de laquelle elle a pris fin ;
- la délibération du conseil d'administration motivée et approuvée par le représentant de l'État dans le département (article 6 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 modifiée) au cas où un créancier est relevé de la prescription.

☞ De l'absence d'opposition au paiement

En application de l'article 36 du décret 62-1587 du 29 décembre 1962 et de l'article 4 du décret 93-977 du 31 juillet 1993, toutes oppositions, cessions ou autres significations ayant pour objet d'arrêter un paiement doivent être faites entre les mains du comptable public assignataire de la dépense.

☞ Du caractère libératoire du règlement

Le comptable doit s'assurer que le paiement est fait au véritable créancier de l'établissement.

3. SANCTIONS DES CONTRÔLES EFFECTUÉS PAR LE COMPTABLE

3.1. VISA DE LA DÉPENSE POUR VALOIR MISE EN PAIEMENT

Les mandats que le comptable accepte de mettre en paiement sont pris en charge dans les écritures par un débit aux comptes budgétaires d'imputation et par un crédit au compte de tiers correspondant à la catégorie du créancier.

Il est fait retour à l'ordonnateur d'un exemplaire du bordereau de mandats.

3.2. DÉPENSES IRRÉGULIÈRES OU INSUFFISAMMENT JUSTIFIÉES

3.2.1. Suspension de paiement

Il convient de se référer, dans ce domaine, à l'instruction Comptabilité publique n° 84-40 M0 du 8 mars 1984.

Lorsque, au terme des contrôles qu'il doit exercer, le comptable est amené à suspendre le paiement d'une dépense, il notifie par écrit sa décision motivée à l'ordonnateur. Les motifs de la suspension de paiement doivent être exposés de façon suffisamment claire, précise et exhaustive pour, d'une part, informer parfaitement l'ordonnateur qui procédera alors aux rectifications nécessaires ou décidera de réquisitionner le comptable (cf. ci-dessous) et, d'autre part, dans ce dernier cas, permettre au juge des comptes d'apprécier sur quelle base la responsabilité du comptable se trouve dégagée par la réquisition.

Sauf dans le cas où la suspension de paiement sanctionne les contrôles du comptable dans son rôle de caissier (insuffisance de trésorerie et conflit d'oppositions), le comptable déduit du bordereau d'émission le montant du mandat dont le paiement est suspendu ; il renvoie à l'ordonnateur un exemplaire du bordereau rectifié accompagné du mandat non pris en charge et de la décision motivée ci-dessus.

En présence d'une suspension de paiement, l'ordonnateur peut, soit compléter le dossier de mandatement, soit retirer le mandat définitivement, soit adresser au comptable un ordre de réquisition.

3.2.2. Réquisition par l'ordonnateur

L'ordre de réquisition pris par l'ordonnateur doit être écrit, incontestable c'est-à-dire formulé sans ambiguïté. Il ne peut pas présenter un caractère permanent.

Le comptable qui a reçu un ordre de réquisition régulier en la forme est tenu de s'y conformer sauf en cas d'insuffisance de fonds disponibles, de mauvaise imputation comptable des dépenses, d'absence de justification de service fait, de défaut de caractère libératoire du règlement, de dépenses mandatées sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants et d'absence de caractère exécutoire des actes produits (article L. 1617-3 du code général des collectivités territoriales).

Le mandat complété ou celui pour lequel l'ordonnateur a adressé un ordre de réquisition est repris sur un bordereau d'émission comme un nouveau mandat.

En cas de réquisition régulière, le comptable est déchargé de sa responsabilité (art L. 1617-3 précité et art. 60 de la loi du 23 février 1963).

3.3. INSUFFISANCE DE TRÉSORERIE

Les mandats qui font l'objet d'une suspension de paiement, en raison d'une insuffisance de trésorerie, sont pris en charge dans les conditions décrites au paragraphe 3.1.

Le comptable en notifie, sans délai, la liste à l'ordonnateur seul qualifié pour fixer l'ordre dans lequel il convient de procéder au paiement au fur et à mesure de la rentrée des disponibilités.

En outre, les ordonnateurs peuvent demander au comptable de payer partiellement un ou plusieurs mandats à hauteur des fonds détenus dans la caisse de l'office public de l'habitat. Le comptable ne doit régler aucun mandat en cas d'insuffisance de fonds disponibles, même par ordre de réquisition.

L'instruction n° 94-118-MO du 12 décembre 1994 *relative au règlement des dépenses locales en cas d'insuffisance de trésorerie* précise ces points.

La gestion de la trésorerie

Une gestion active de la trésorerie s'avère nécessaire, afin que l'office public de l'habitat dispose des disponibilités suffisantes à chaque échéance de paiement. En outre, elle permettra à l'établissement de ne pas supporter le coût d'un excès de disponibilités.

Dès lors qu'il existe un délai de règlement conventionnel (voir infra, chapitre 5 section 3) combiné à une gestion active de trésorerie, chaque mandat doit être classé en fonction de la nature de la dépense qu'il concerne. Dans ce cas, l'absence de trésorerie est appréciée en fonction des règles fixées contractuellement entre l'ordonnateur et le comptable dans le délai de règlement conventionnel qui fait alors souvent l'objet d'une convention de partenariat ou d'une partie de cette convention.

Le délai de règlement conventionnel constitue donc un outil de gestion efficace du fait de l'amélioration des délais de paiement qu'il permet.

De plus, l'utilisation opportune d'une ligne de trésorerie doit normalement permettre d'éviter les situations où le comptable de l'établissement est contraint de suspendre le paiement d'un mandat pour insuffisance de fonds disponibles. Si tel n'est pas le cas, les modalités de collaboration et d'échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable sont probablement à redéfinir au sein de l'office. En effet, une gestion active de trésorerie suppose l'existence d'une étroite collaboration entre l'ordonnateur et le comptable. Celle-ci doit être effective à tous les stades de la gestion de trésorerie.

CHAPITRE 5 : RÈGLEMENT DES DÉPENSES

1. LES PRINCIPES

Les modes et procédures de règlement des dépenses des organismes publics sont fixés par le décret n° 65-97 du 4 février 1965 modifié.

Le règlement par virement de compte est obligatoire pour toutes les dépenses dont le montant net total dépasse un montant fixé par arrêté¹, et quel qu'en soit le montant si le créancier l'a demandé par écrit. Toutefois, par dérogation au principe ci-dessus, sont dispensées du règlement obligatoire par virement certaines dépenses dont notamment les créances indivises, les créances dont le règlement est subordonné à la production par l'intéressé de son titre de créance ou de titres et de pièces constatant ses droits et qualités, les sommes retenues en vertu d'opposition (article 4 du décret n° 65-97 du 4 février 1965).

Par application de l'article 10 du décret précité, les moyens de règlement sont établis par l'ordonnateur dans les conditions fixées par le ministre chargé du Budget.

2. MODALITÉS DES RÈGLEMENTS PAR VIREMENT

L'ordonnateur et le comptable doivent avoir soin, lorsque les sommes dues aux créanciers sont réglées par virement de compte, d'indiquer aux intéressés avec suffisamment de détails l'objet exact et le décompte de la dépense, ainsi que les références des pièces (factures, mémoires, marchés) produites par le titulaire de la créance et que le virement a pour objet de régler.

Les virements sont remis sur supports magnétiques, qui peuvent comprendre à la fois des ordres domiciliés sur des comptes ouverts dans le secteur bancaire, dans les centres de chèques postaux, à la caisse d'épargne et dans les écritures des comptables du Trésor, dans les conditions de l'instruction n° 98-139-P-R du 2 décembre 1998.

2.1. VIREMENTS EFFECTUÉS DANS LE CADRE DE L'APPLICATION HELIOS

Dans le cadre de l'application HELIOS, les ordres de virement sont générés automatiquement à partir de la validation par le comptable des mises en paiements, sur la base des mandats pris en charge ou des ordres de paiements saisis.

Les fichiers représentatifs de virements issus de HELIOS sont intégrés au DIT dans l'application PSAR afin d'être télétransmis à la Banque de France pour présentation au Système Interbancaire de Télécompensation (SIT).

2.2. VIREMENTS EFFECTUÉS DANS LE CADRE DE L'APPLICATION RCT

Dans le cadre de l'application RCT, les ordres de virement et les coordonnées bancaires sont directement saisis par l'ordonnateur et transmises sur les fichiers d'interfaces des mandats.

Après validation par le comptable, les fichiers représentatifs de virements issus de RCT sont intégrés au DIT dans l'application PSAR afin d'être télétransmis à la Banque de France pour présentation au Système Interbancaire de Télécompensation (SIT).

¹ L'arrêté interministériel du 23 juillet 1991 a fixé ce montant à 750 euros.

3. LE DÉLAI DE PAIEMENT

Les articles 54 et 55 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, conformément à la directive 2000/35/CE du 29 juin 2000, pose, en droit interne, le principe d'un délai global maximum de paiement. Le code des marchés publics et le décret n° 2002-232 du 21 février 2002 modifié en précisent les modalités de mise en œuvre. Le dispositif est complété par deux circulaires, celle, ministérielle, du 13 mars 2002, publiée au Journal Officiel du 6 avril 2002, et la circulaire technique du Directeur de la Comptabilité publique, du 9 avril 2002. Le dispositif mis en place impose aux acheteurs publics et aux comptables un délai global de paiement (DGP).

Ce délai débute à la date de réception de la demande de paiement par le représentant du pouvoir adjudicateur (service ordonnateur) ou la personne qu'il a désignée (maître d'œuvre, par exemple) pour s'achever à la date de mise en paiement par le comptable ; jour d'arrivée et jour de fin sont tous deux compris dans le DGP.

Pour les marchés des OPH dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis d'appel public à la concurrence est envoyé à la publication à compter du 1^{er} janvier 2009, le DGP est fixé à 40 jours maximum. Ce délai maximum sera ramené à 35 jours pour les marchés dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication à compter du 1^{er} janvier 2010, enfin à 30 jours pour les marchés dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis d'appel public à la concurrence est envoyé à la publication à compter du 1^{er} juillet 2010. En cas de dépassement du délai maximum, des intérêts moratoires à la charge de l'établissement courent du jour suivant la fin du délai jusqu'au jour de la mise en paiement par le comptable inclus. Ils sont dus sans que les fournisseurs aient à en faire la demande. Le droit aux intérêts moratoires est d'ordre public.

Un délai de paiement plus court peut être fixé contractuellement. Dans ce cas, le droit aux intérêts moratoires est ouvert, de plein droit et sans autre formalité, dès lors que le délai fixé contractuellement est dépassé.

Le comptable indique à l'ordonnateur la date à laquelle il a procédé au règlement dans les conditions prévues par l'article 33 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique.

L'article 67 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier prévoit qu'est réputée non écrite toute clause de renonciation aux intérêts moratoires.

Pour effectuer les contrôles qui lui incombent, le comptable dispose d'un délai maximum défini par décret. Ce délai s'établit à 13 jours pour les marchés soumis à un DGP de 40 jours, à 12 jours pour les marchés soumis à un DGP de 35 jours et à 10 jours pour les marchés soumis à un DGP de 30 jours.

L'ordonnateur et le comptable peuvent convenir d'un délai de règlement conventionnel qui définit un délai maximum pour leurs interventions respectives. Le délai de règlement conventionnel se compose donc d'un délai pour l'ordonnateur et d'un délai pour le comptable. Ordonnateur et comptable s'engagent à effectuer les contrôles qui leur incombent sans dépasser le délai imparti à chacun.

TITRE 5

OPÉRATIONS SPÉCIFIQUES

CHAPITRE 1 : LA JOURNÉE COMPLÉMENTAIRE

1. DÉFINITION

Les dispositions financières et comptables prévues par le code général des collectivités territoriales, (dont l'article L. 1612-11 du CGCT relatif à la journée complémentaire) sont applicables aux offices soumis aux règles de la comptabilité publique, sous certaines conditions définies aux articles L. 421-19 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et L. 1612-20 du CGCT.

L'article R. 423-5 du CCH rappelle le principe d'annualité budgétaire. L'exercice budgétaire et comptable couvre la période du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une même année.

Cependant, la régularisation de certaines opérations de dépenses et de recettes de fin d'exercice ne peut être matériellement réalisée qu'après la fin de l'exercice civil auquel elles se rapportent, notamment en raison de justifications tardives et des délais inhérents aux procédures d'enregistrement comptable.

Tel est l'objet de la journée complémentaire énoncé par l'article L. 1612-11 du CGCT.

Ainsi, l'ordonnateur dispose d'un délai de vingt et un jours suivant la fin de l'exercice budgétaire pour :

- d'une part, en ce qui concerne les comptes de résultat, procéder à l'émission des titres de recettes et des mandats de paiement correspondant aux droits acquis et aux services faits au cours de l'année écoulée ;
- d'autre part, achever les opérations d'ordre.

Les délibérations relatives aux modifications budgétaires issues de ces deux catégories d'opérations doivent être transmises au représentant de l'État au plus tard cinq jours après le délai limite fixé pour leur adoption.

L'émission des pièces budgétaires découlant de ces modifications budgétaires doit être achevée au plus tard le 31 janvier suivant l'exercice auquel elles se rapportent.

Le comptable procède, dans le même délai, à la comptabilisation de ces opérations ainsi qu'à la comptabilisation des opérations d'ordre.

En aucun cas, la journée complémentaire ne peut servir à pratiquer, au-delà du 31 décembre n, des engagements de dépenses concernant l'exercice n.

1.1. LES OPÉRATIONS D'ORDRE

Par opposition aux opérations réelles, les opérations d'ordre ne se traduisent ni par des encaissements, ni par des décaissements ; elles peuvent néanmoins avoir une incidence budgétaire.

Trois types d'opérations d'ordre sont distingués :

- les opérations d'ordre budgétaires : elles donnent lieu à l'émission concomitante d'un titre de recettes et d'un mandat de paiement ;
- les opérations d'ordre semi-budgétaires : elles donnent lieu soit à l'émission d'un titre de recettes, soit à l'émission d'un mandat de paiement ;
- les opérations d'ordre non budgétaires : réalisée par le seul comptable au vu d'éléments transmis par l'ordonnateur, elles n'ont aucune incidence budgétaire.

L'annexe n°1 dresse une liste non exhaustive des opérations d'ordre.

Constituent notamment des opérations d'ordre semi-budgétaires :

- les dotations aux amortissements, provisions et dépréciations ;
- la quote-part de subventions d'investissement virée au compte de résultat...

À titre d'exemple, les transferts de charges (hors c/4813) et les travaux faits en régie (production immobilisée) sont des opérations d'ordre budgétaire. Le transfert des travaux terminés aux comptes définitifs d'immobilisation sont des opérations d'ordre non budgétaire.

Certaines opérations d'ordre (amortissement des immobilisations, transfert des subventions au compte de résultat) peuvent être comptabilisées en cours d'exercice, sans attendre la journée complémentaire.

1.2. LES OPÉRATIONS DE RATTACHEMENT

Des développements concernant ces opérations étant nécessaires, celles-ci sont abordées dans le chapitre 2 du présent titre.

2. RÉDUCTION DE LA JOURNÉE COMPLÉMENTAIRE

Sur le plan juridique, le délai d'un mois doit être compris comme un délai maximum qu'il est possible et même souhaitable d'écourter, voire de supprimer, dans un objectif de reddition précoce des comptes de l'exercice achevé.

À ce titre, la mise en place d'une démarche conventionnelle entre le comptable et l'ordonnateur est recommandée dès le début de l'année, afin de préparer au mieux la fin de gestion en tenant compte des contraintes de chacun, sur un calendrier des opérations spécifiques et des contrôles à effectuer.

Dans ce cadre, il convient de fixer :

- une date limite d'engagement des crédits à caractère limitatif pour l'exercice concerné ;
- une date limite d'émission des derniers mandats et titres, y compris les mandats et les titres au titre des opérations de rattachement à l'exercice :
- les derniers bordereaux de mandats et de titres concernant les opérations réelles d'exploitation de la gestion courante doivent être établis au plus tard le 31 décembre N ;
- dans les premiers jours de janvier N+1, les opérations spécifiques de fin d'exercice devront être passées ;
- les dates de contrôle périodique de la concordance entre la comptabilité du comptable et celle de l'ordonnateur : rapprochement des comptabilités et vérification de la concordance des résultats ;
- les dates des opérations d'ordre qui sont connues lors de la confection du calendrier (affectation des résultats, régularisation des opérations de rattachement, amortissements, reprise de subventions au compte de résultat...).

Il convient également de :

- veiller à l'émission régulière des mandats et des titres tout au long de l'exercice ;
- suivre la consommation des crédits à caractère limitatif tout au long de l'exercice budgétaire ;
- contrôler les anomalies sur les comptes en cours d'exercice ;
- arrêter une liste limitative des opérations à effectuer en journée complémentaire ;
- procéder aux opérations d'ordre dès que possible dans l'année ou selon le calendrier concerté entre l'ordonnateur et le comptable évoqué supra ;
- procéder au mandatement des admissions en non-valeur dès la remise de la délibération exécutoire établissant la liste des créances concernées.

Enfin, l'ordonnateur et le comptable doivent veiller tout au long de l'année au respect rigoureux des principes et des dates limites précitées dans un intérêt commun d'accélération de la production des comptes.

CHAPITRE 2 :

LES OPÉRATIONS DE RATTACHEMENT À L'EXERCICE ET DE RÉGULARISATION

1. RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS À L'EXERCICE

1.1. PRINCIPE

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent est effectué en application du principe d'indépendance ou de spécialisation des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné l'ensemble des charges et des produits s'y rattachant.

La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

Le *caractère évaluatif* des crédits facilite le rattachement des charges à l'exercice. En effet, lorsque les crédits ont un *caractère limitatif*, le rattachement des charges ne peut, comme pour toute émission de mandat, être effectué que si les crédits nécessaires ont été inscrits au budget.

Le rattachement des charges et des produits concerne les opérations d'exploitation retracées dans le compte de résultat et permet ainsi de dégager un résultat sincère de l'exercice.

Pour les OPH, en application du plan comptable général (article 313-1), le rattachement s'applique également aux dépenses d'investissement et de stocks immobiliers, respectivement retracées dans le tableau de financement et le tableau de suivi des stocks de production (voir chapitre 3).

1.2. LES CHARGES À PAYER (AUTRES QUE LES ICNE À PAYER)

1.2.1. Le principe

Toutes les dépenses d'exploitation doivent être rattachées à l'exercice au cours duquel elles ont été engagées dès lors qu'elles correspondent à un service fait avant le 31 décembre dudit exercice.

1.2.2. Le dispositif budgétaire et comptable

1.2.2.1. Le rattachement des charges à l'exercice N

Toute dépense régulièrement engagée relevant d'un compte de résultat prévisionnel mais non mandatée à la clôture d'un exercice, constitue une charge de cet exercice dès lors que son montant est évaluable avec une faible incertitude et qu'elle correspond à un service fait avant le 31 décembre dudit exercice.

Les dépenses régulièrement engagées mais non mandatées susvisées donnent lieu à émission d'un mandat sur chacun des comptes d'exécution de la classe 6 concerné (ou mandat global multi-imputations).

Chaque mandat, établi au nom du comptable, est accompagné d'un état de dépenses engagées non mandatées ayant donné lieu à service fait indiquant :

- la nature de la dépense ;
- le numéro du bon de commande ;
- les bases de liquidation ;

- la référence de l'engagement correspondant ;
- la date du service fait ;
- la désignation du créancier.

L'ordonnateur peut également fournir un état récapitulatif par compte d'imputation sur lequel il certifie le service fait. Cet état récapitulatif se substitue alors aux états individuels sus-mentionnés.

À réception des mandats qui lui sont adressés par l'ordonnateur, le comptable, après s'être assuré de l'exacte imputation comptable et de la disponibilité des crédits lorsque ceux-ci ont un caractère limitatif, débite le compte de charge intéressé par le crédit de l'un des comptes 4081, 4286, 4386, 4486 ou 4686.

Lorsque l'opération rattachée est soumise à TVA, le montant total est porté en charges à payer, la taxe, dès lors qu'elle est déductible, étant débitée au compte 44586 « Taxes sur le chiffre d'affaires sur factures non parvenues ».

1.2.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1

L'office opte pour l'une des deux méthodes de régularisation décrite ci-après. En vertu du principe de permanence des méthodes comptables, le même mode de régularisation est toujours appliqué pour les charges et produits rattacher (hors ICNE).

☞ *1^{ère} méthode : au cours de l'exercice suivant, lors de la constatation de la dette*

Au cours de l'exercice N+1, à réception de la facture, l'ordonnateur transmet au comptable un ordre de paiement, accompagné d'une copie de l'état produit lors du rattachement et de la facture. Le compte de rattachement est alors débité du montant facturé par le crédit du compte de fournisseurs concerné, dans la limite du montant initialement rattaché.

En cas d'utilisation du compte 44586 « Taxes sur le chiffre d'affaires sur factures non parvenues » lors du rattachement ; ce compte est crédité par le débit du compte 44566 « Taxes sur le chiffre d'affaires déductibles sur autres biens et services » lors de la régularisation.

L'éventuel écart entre la charge à payer et le montant de la facture reçue est enregistré à l'aide des comptes 672 « Charges sur exercices antérieurs » ou 773 « Mandats annulés (sur exercices antérieurs) ou atteints par la déchéance quadriennale ».

☞ *2^{ème} méthode : La contre-passation ou l'extourne des écritures de rattachement à N*

En début d'exercice N+1, l'ordonnateur transmet au comptable un mandat d'annulation établi sur chaque compte d'exécution de classe 6 mouvementé à la clôture de l'exercice précédent, pour le montant des charges qui avaient été rattachées. Ce mandat, inscrit sur un bordereau spécial, est appuyé d'une copie de l'état produit lors du rattachement.

Au vu des mandats d'annulation, le comptable débite pour solde les comptes de tiers crédités à la clôture de l'exercice précédent lors du rattachement des charges, par le crédit des différents comptes d'exécution de classe 6 concernés et du compte de TVA 44586 mouvementé initialement.

Cette annulation emporte ouverture de crédits budgétaires de dépenses aux différents chapitres auxquels sont rattachés les comptes d'exécution de classe 6 concernés et permet au comptable de payer les dépenses ayant fait l'objet d'un rattachement à hauteur du montant figurant au crédit de ces comptes.

Cette procédure comptable implique que toutes les dépenses d'exploitation rattachées soient effectivement mandatées au cours de l'exercice N+1. Il appartient en conséquence à l'ordonnateur de faire toutes diligences auprès des fournisseurs de manière à ce que le mandatement puisse être effectué au cours de cet exercice.

Ces mandats se rapportant aux charges rattachées de l'exercice précédent sont émis à réception des factures ou mémoires, accompagnés des pièces justificatives nécessaires puis pris en charge et payés dans les conditions habituelles. Ils sont imputés au débit du compte de classe 6 intéressé.

Si, exceptionnellement, à la clôture de l'exercice N+1, un compte de classe 6 présentait un solde créditeur après la constatation des opérations ci-dessus, il conviendrait de l'apurer par un mandat et de constater une recette au compte 77188 « Autres produits exceptionnels sur opérations de gestion » (opération d'ordre budgétaire).

Cette méthode comptable de régularisation du rattachement simplifie grandement le suivi comptable des comptes de tiers de l'office.

1.3. LES PRODUITS À RECEVOIR (AUTRES QUE LES ICNE À RECEVOIR)

1.3.1. Le principe

Toutes les recettes d'exploitation doivent être rattachées à l'exercice en cours dès lors qu'elles correspondent à un droit acquis avant le 31 décembre dudit exercice.

1.3.2. Le dispositif budgétaire et comptable

1.3.2.1. Le rattachement des produits à l'exercice N

Toute recette relevant d'un compte de résultat prévisionnel non mise en recouvrement à la clôture de l'exercice constitue un produit de cet exercice dès lors que son montant est évaluable de manière suffisamment fiable et qu'elle correspond à une prestation effectuée avant le 31 décembre dudit exercice.

Chaque titre, établi au nom du comptable, est accompagné d'un état des recettes à rattacher comportant :

- la nature de la recette ;
- la désignation précise et complète du débiteur ;
- les bases de liquidation ;
- la date des droits acquis.

L'ordonnateur peut également fournir un état récapitulatif par compte d'imputation sur lequel il certifie que les droits de l'office étaient acquis au 31 décembre de l'exercice qui s'achève. Cet état se substitue aux états individuels sus mentionnés.

À réception des titres qui lui sont adressés par l'ordonnateur, le comptable crédite le compte d'exécution intéressé de classe 7 par le débit de l'un des comptes 418, 4387, 4487 ou 4687.

Les recettes non mises en recouvrement susvisées, donnent lieu à émission d'un titre sur chacun des comptes d'exécution de la classe 7 concernés.

Lorsqu'une opération est passible de la TVA, elle est enregistrée pour son montant total, la taxe étant portée au crédit du compte 44587 « Taxes sur le chiffre d'affaires sur factures à établir ». toutefois, si l'exigibilité de la TVA est déjà intervenue, le compte 4457 « Taxes sur le chiffre d'affaires collectée par l'office » doit être utilisé.

1.3.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1

L'office opte pour l'une des deux méthodes de régularisation décrite ci-après. En vertu du principe de permanence des méthodes comptables, le même mode de régularisation est toujours appliqué pour les charges et produits à rattacher (hors ICNE).

☞ *1^{ère} méthode : au cours de l'exercice suivant, lors de la constatation de la créance*

Au cours de l'exercice N+1, lors de l'établissement de la facture, l'ordonnateur transmet au comptable un ordre de recettes, accompagné d'une copie de l'état produit lors du rattachement et de la facture. Le compte de rattachement est alors crédité du montant liquidé par le débit du compte de créancier concerné, dans la limite du montant initialement rattaché.

En cas d'utilisation du compte 44587 « Taxes sur le chiffre d'affaires sur factures à établir » lors du rattachement ; ce compte est débité par le crédit du compte 4457 « Taxes sur le chiffre d'affaires collectée par l'office » lors de la régularisation.

L'éventuel écart entre le produit à recevoir et le montant liquidé est enregistré à l'aide des comptes 6731 « Titres annulés sur exercices antérieurs (hors réduction de récupération des charges locatives) » ou 7721 « Produits sur exercices antérieurs (hors récupération des charges locatives) ».

☞ *2^{ème} méthode : la contre-passation ou l'extourne des écritures de rattachement à N*

En début d'exercice N+1, l'ordonnateur transmet au comptable un titre d'annulation établi sur chaque compte d'exécution de classe 7 mouvementé à la clôture de l'exercice précédent, pour le montant des produits qui avaient été rattachés. Ce titre, inscrit sur un bordereau spécial, est appuyé d'une copie de l'état produit lors du rattachement.

Au vu des titres d'annulation, le comptable crédite les comptes de tiers débités à la clôture de l'exercice précédent lors du rattachement des produits, par le débit des différents comptes d'exécution de classe 7 concernés et du compte de TVA 44587 mouvementé initialement.

Les titres de recettes se rapportant aux produits rattachés à l'exercice précédent, accompagnés des pièces justificatives, sont émis, pris en charge et recouverts dans les conditions habituelles.

L'apurement des produits à recevoir incombe à l'ordonnateur qui doit dans les meilleurs délais entreprendre les démarches et relances nécessaires pour déterminer le débiteur. Les titres de recettes individuels sont émis au fur et à mesure de la détermination des débiteurs par l'ordonnateur, celle-ci devant intervenir le plus rapidement possible.

En effet, le recouvrement des sommes dues à l'établissement ne peut pas être opéré à partir des titres émis pour effectuer le rattachement des produits à l'exercice alors que le débiteur véritable n'est pas encore identifié. À cet égard, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable ne saurait être engagée tant que les titres nominatifs ne sont pas émis.

Si, exceptionnellement, à la clôture de l'exercice N+1, le compte de classe 7 présentait un solde débiteur du fait de la constatation des opérations ci-dessus, il conviendrait de l'apurer par un titre et de constater une dépense au compte 67188 « Autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion » (opération d'ordre budgétaire).

Cette méthode comptable de régularisation du rattachement simplifie grandement le suivi comptable des comptes de tiers de l'office.

1.4. LES INTÉRÊTS COURUS NON ÉCHUS (ICNE)

1.4.1. Le principe

Le principe posé par l'article 586 du Code civil, selon lequel les fruits civils s'acquièrent jour par jour, conduit à rattacher les intérêts à l'exercice au cours duquel ils ont couru et non à l'exercice au cours duquel ils sont échus.

1.4.2. Le dispositif budgétaire et comptable

1.4.2.1. Intérêts courus non échus à payer

☞ *Rattachement des ICNE à l'exercice N*

À la clôture de l'exercice N, le rattachement des intérêts courus non échus à payer donne lieu à l'émission d'un mandat récapitulatif imputé sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 661 « Charges d'intérêts », appuyé d'un état faisant apparaître les intérêts se rapportant à l'exercice mais non échus.

Au vu de ce mandat, le comptable débite la subdivision intéressée du compte 661 par le crédit du compte d'intérêts courus 1688 (opération d'ordre semi-budgétaire).

☞ *Contre-passation de l'écriture de rattachement au début de l'exercice N+1*

À compter du 1^{er} janvier 2009, seule la méthode de contre-passation est admise pour la régularisation des ICNE.

Au vu du mandat d'annulation imputé sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 661 « Charges d'intérêts », appuyé d'une copie de l'état joint lors du rattachement et annoté des intérêts à échoir au cours de l'exercice, le comptable débite le compte d'intérêts courus 1688 (opération d'ordre semi-budgétaire).

Les intérêts rattachés à un exercice, mais non échus au cours de l'exercice suivant, ne donnent pas lieu à contre-passation : ils demeurent inscrits au compte 1688 jusqu'à l'année de leur paiement.

☞ *Règlement des intérêts au cours de l'exercice N+1*

À l'échéance, la totalité de la somme due au titre des intérêts s'impute à la subdivision intéressée du compte 661.

1.4.2.2. Intérêts courus non échus à recevoir

☞ *Rattachement des ICNE à l'exercice N*

À la clôture de l'exercice N, le rattachement des intérêts courus non échus à recevoir donne lieu à l'émission d'un titre récapitulatif imputé sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 76 « Produits financiers », appuyé d'un état faisant apparaître les intérêts se rapportant à l'exercice mais non échus.

Au vu de ce titre, le comptable crédite la subdivision intéressée du compte 76 par le débit du compte 2768 « Intérêts courus » (opération d'ordre semi-budgétaire).

☞ *Contre-passation de l'écriture de rattachement au début de l'exercice N+1*

À compter du 1^{er} janvier 2009, seule la méthode de contre-passation est admise pour la régularisation des ICNE.

Au vu du titre d'annulation imputé sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 76 « Produits financiers », appuyé d'une copie de l'état joint lors du rattachement et annoté des intérêts à échoir au cours de l'exercice, le comptable débite la subdivision intéressée du compte 76 par le crédit du compte 2768 (opération d'ordre semi-budgétaire).

Les intérêts rattachés à un exercice, mais non échus au cours de l'exercice suivant, ne donnent pas lieu à contre-passation : ils demeurent inscrits au compte 2768 jusqu'à l'année de leur encaissement.

☞ *Règlement des intérêts au cours de l'exercice N+1*

À l'échéance, la totalité des intérêts s'impute à la subdivision intéressée du compte 76.

2. RATTACHEMENT DE DÉPENSES RELATIVES AUX IMMOBILISATIONS OU AUX STOCKS IMMOBILIERS

2.1. PRINCIPE

Le rattachement des dépenses d'immobilisations ou de stocks immobiliers à l'exercice auquel ils se rapportent, effectué en application du principe d'indépendance ou de spécialisation des exercices, permet la présentation d'un bilan sincère de l'office pour l'exercice.

La procédure de rattachement consiste à intégrer à l'actif les dépenses correspondant à des services faits au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison notamment de la non réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

2.2. LES DÉPENSES D'IMMOBILISATIONS OU DE STOCKS IMMOBILIERS À PAYER

2.2.1. Le principe

Toutes les dépenses doivent être rattachées à l'exercice au cours duquel elles ont été engagées dès lors qu'elles correspondent à un service fait avant le 31 décembre dudit exercice.

2.2.2. Le dispositif budgétaire et comptable

2.2.2.1. Le rattachement des dépenses à l'exercice N

Toute dépense régulièrement engagée mais non mandatée à la clôture d'un exercice, constitue un emploi de cet exercice dès lors que son montant est évaluable avec une faible incertitude et qu'elle correspond à un service fait avant le 31 décembre dudit exercice.

Le dispositif budgétaire et comptable est similaire à celui décrit au chapitre 1.

Les dépenses régulièrement engagées mais non mandatées susvisées donnent lieu à émission d'un mandat sur chacun des comptes d'exécution de la classe 2 ou 3 concernés (ou mandat global multi-imputations).

Chaque mandat, établi au nom du comptable, est accompagné d'un état de dépenses engagées non mandatées ayant donné lieu à service fait indiquant :

- la nature de la dépense ;
- le numéro du bon de commande ;
- les bases de liquidation ;
- la référence de l'engagement correspondant ;
- la date du service fait ;
- la désignation du créancier.

L'ordonnateur peut également fournir un état récapitulatif par compte d'imputation sur lequel il certifie le service fait. Cet état récapitulatif se substitue alors aux états individuels sus mentionnés.

À réception des mandats qui lui sont adressés par l'ordonnateur, le comptable, après s'être assuré de l'exacte imputation comptable et de la disponibilité des crédits lorsque ceux-ci ont un caractère limitatif, débite le compte d'immobilisation ou de stock intéressé et le compte de TVA 44586 par le crédit de l'un des comptes 408 approprié (4084 pour les immobilisations – 4082 pour les stocks immobiliers).

2.2.2.2. La régularisation du rattachement sur l'exercice N+1

Comme pour les régularisations du rattachement des charges et des produits, l'office opte pour l'une des deux méthodes de régularisation décrite ci-après.

☞ *1^{ère} méthode : au cours de l'exercice suivant, lors de la constatation de la dette*

Au cours de l'exercice N+1, à réception de la facture, l'ordonnateur transmet au comptable un ordre de paiement, accompagné d'une copie de l'état produit lors du rattachement et de la facture. Le compte de rattachement est alors débité du montant facturé par le crédit du compte de fournisseurs concerné, dans la limite du montant initialement rattaché.

L'éventuel écart entre la dépense rattachée et le montant de la facture reçue est enregistré sur les comptes d'exécution de classe 2 ou 3 concernés au moyen d'un mandat de paiement pris en charge sur les comptes de fournisseurs appropriés (402 pour les stocks immobiliers - 404 pour les immobilisations) ou d'un titre de recettes pour solde du compte de rattachement.

☞ *2^{ème} méthode : la contre-passation ou l'extourne des écritures de rattachement à N*

En début d'exercice N+1, l'ordonnateur transmet au comptable un titre établi sur chaque compte d'exécution de classe 2 ou 3 mouvementé à la clôture de l'exercice précédent, pour le montant des dépenses qui avaient été rattachées. Ce titre, inscrit sur un bordereau spécial, est appuyé d'une copie de l'état produit lors du rattachement.

Au vu des titres, le comptable débite pour solde les comptes de tiers crédités à la clôture de l'exercice précédent lors du rattachement, par le crédit des différents comptes d'exécution de classe 2 ou 3 et compte de TVA concernés.

Cette annulation au moyen d'un titre de recettes n'emporte pas rétablissement de crédits budgétaires sur les comptes de dépenses concernés.

Cette procédure comptable implique que toutes les dépenses rattachées soient effectivement mandatées au cours de l'exercice N+1. Il appartient en conséquence à l'ordonnateur de faire toutes diligences auprès des fournisseurs de manière à ce que le mandatement puisse être effectué au cours de cet exercice.

Ces mandats de rattachement à l'exercice précédent sont émis à réception des factures ou mémoires, accompagnés des pièces justificatives nécessaires puis pris en charge et payés dans les conditions habituelles. Ils sont imputés au débit des comptes de classe 2 ou 3 intéressés.

3. CHARGES ET PRODUITS CONSTATÉS D'AVANCE

Parallèlement au rattachement des charges et des produits tel qu'il vient d'être décrit, sont exclus du résultat annuel, les charges et les produits constatés d'avance qui ont donné lieu à émission d'un mandat de paiement ou d'un titre de recettes mais qui se rapportent partiellement ou totalement à l'exercice suivant.

3.1. LES CHARGES CONSTATÉES D'AVANCE

À la clôture de l'exercice, les charges constatées d'avance donnent lieu à l'émission d'un mandat d'annulation ou de réduction.

Le compte 486 « Charges constatées d'avance » est débité par le crédit des comptes d'exécution intéressés de la classe 6.

Le compte 4861 « Charges constatées d'avance au titre de l'exploitation » est crédité à l'ouverture de l'exercice suivant par le débit des comptes d'exécution intéressés de la classe 6.

Dans le cadre d'opérations d'accession, le compte 4862 « Frais de commercialisation sur logements vendus non livrés » est crédité du montant de ces frais de commercialisation, à la fin de l'exercice au cours duquel les travaux ont été achevés, par le débit du compte 622 « Rémunérations d'intermédiaires et honoraires ».

3.2. LES PRODUITS CONSTATÉS D'AVANCE

Les produits constatés d'avance sont traités de façon symétrique au moyen d'un titre d'annulation ou de réduction.

Le compte 487 « Produits constatés d'avance » est crédité en fin d'exercice par le débit des comptes d'exécution intéressés de la classe 7.

Le compte 4871 « Produits constatés d'avance au titre de l'exploitation » est débité à l'ouverture de l'exercice suivant par le crédit des comptes d'exécution intéressés de la classe 7.

Dans le cadre d'opérations d'accession, le compte 4872 « Produits constatés d'avance – Produits des ventes sur lots en cours » est débité du montant des ventes, à la fin de l'exercice au cours duquel les logements ont été livrés, par le crédit du compte 701 « Ventes d'immeubles ».

Le compte 4873 « Rémunération des frais de gestion PAP » est débité, d'une fraction des rémunérations sur prêts (calculée en fonction de la durée des prêts), au cours des exercices suivant la perception de la rémunération, par le crédit du compte 7062 « Rémunération sur gestion de prêts ».

4. RÉPARTITION DE CERTAINES CHARGES SUR PLUSIEURS EXERCICES

En principe, les charges constatées lors d'un exercice constituent des charges de cet exercice. Toutefois, des exceptions permettent de porter à l'actif les trois éléments suivants :

- les frais d'émission des emprunts obligataires ;
- les frais de renégociation des emprunts ;
- les intérêts compensateurs.

La constatation à l'actif n'est que facultative et s'agissant d'une dérogation au principe de prudence assortie le plus souvent de conditions, cette constatation constitue donc une décision de gestion (et non une obligation) qui relève de la compétence de l'ordonnateur.

À la clôture de l'exercice, l'étalement donne lieu à l'émission d'un mandat sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 481 « Charges à répartir sur plusieurs exercices » et d'un titre de recettes sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée du compte 79 « Transferts de charges ».

Ces mandats sont appuyés d'un état énonçant les charges qu'il a été décidé d'étaler ainsi que la durée de cet étalement.

Corrélativement, un mandat est émis sur le compte d'exécution correspondant à la subdivision intéressée des comptes de dotation 681 ou 686 pour constater la première annuité d'amortissement.

Au vu de ce mandat, le comptable débite la subdivision intéressée du compte 68 par le crédit de la subdivision intéressée du compte 481. Ces opérations sont neutres sur le niveau du fonds de roulement.

Le mandat est accompagné d'un état indiquant la charge à amortir, la durée d'amortissement, les amortissements antérieurs, l'annuité d'amortissement et le montant restant à amortir.

Pendant la durée d'étalement, cette opération est renouvelée au cours de chaque exercice pour comptabiliser l'annuité d'amortissement afférente à l'exercice.

Cas particuliers des intérêts compensateurs:

L'article 38 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 autorise les offices à constater en charges différées le montant des intérêts compensateurs des prêts définis aux 2°, 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Cette méthode de comptabilisation est illustrée par un exemple dans le tome I relatif au cadre comptable de l'instruction M31 (Titre 3).

Deux méthodes de comptabilisation des intérêts compensateurs existent selon que l'office utilise ou pas la possibilité de les constater en charges différées.

☞ *Soit l'office n'utilise pas la possibilité de constater les intérêts compensateurs en charges différées :*

Dans la première période de l'emprunt, l'office constate en fin d'exercice, la charge correspondant à l'augmentation des intérêts compensateurs en débitant le compte 661123 « Charges d'intérêts - Intérêts compensateurs » par le crédit du compte 16883 « Intérêts courus – Intérêts compensateurs » (opération semi-budgétaire).

À partir de l'exercice où le montant des intérêts compensateurs diminuent, l'office émet à chaque échéance un mandat au compte 16883 pour le paiement de la fraction correspondante des intérêts compensateurs.

☞ *Soit l'office utilise la possibilité de constater les intérêts compensateurs en charges différées :*

Dans la première période de l'emprunt, l'office constate en fin d'exercice, la charge correspondant à l'augmentation des intérêts compensateurs en débitant le compte 661123 « Charges d'intérêts - Intérêts compensateurs » par le crédit du compte 16883 « Intérêts courus – Intérêts compensateurs » (opération semi-budgétaire).

Elle constate simultanément le transfert de la charge en débitant le compte 4813 « Charges différées – Intérêts compensateurs » par le crédit du compte 7963 « Transferts de charges financières – Intérêts compensateurs » (opération semi budgétaire).

À partir de l'exercice où le montant des intérêts compensateurs diminuent, l'office émet à chaque échéance un mandat au compte 16883 « Intérêts courus – Intérêts compensateurs » pour le paiement de la fraction correspondante des intérêts compensateurs.

Elle constate également l'amortissement des charges transférées en débitant le compte 6863 « Dotations aux amortissements des intérêts compensateurs à répartir » par le crédit du compte 4813 « Charges différées – Intérêts compensateurs » à hauteur de la fraction des intérêts compensateurs payés (opération semi budgétaire).

5. LA RÉGULARISATION DES CHARGES LOCATIVES

Le locataire doit payer des charges distinctes du loyer. Le principe selon lequel les charges récupérables sont exigibles sur justification prohibe toute évaluation forfaitaire. Les charges récupérables correspondent à trois grandes catégories de dépenses :

- les frais entraînés par les services liés au logement et à l'usage de l'immeuble lorsque ces services ont été rendus : consommation d'eau et d'énergie, utilisation de l'ascenseur ou du chauffage collectif... ;
- les dépenses d'entretien et de petites réparations des parties communes de l'immeuble sauf si les frais sont dus à une erreur de conception ou à une mauvaise réalisation de l'immeuble (dans ce cas, c'est au propriétaire de rectifier l'erreur ou la malfaçon). Sont notamment récupérables, à ce titre, les dépenses engagées par le bailleur dans le cadre d'un contrat d'entretien relatif aux ascenseurs qui concernent :
 - les opérations et les vérifications périodiques minimales ;
 - la réparation et le remplacement de petites pièces présentant des signes d'usure excessive ;
 - les interventions pour dégager les personnes bloquées en cabine, le dépannage et la remise en fonctionnement normal des appareils.
- les taxes locatives qui correspondent à des services dont le locataire profite directement : taxe d'enlèvement des ordures ménagères, taxe de balayage.

La liste des charges est fixée par décret en Conseil d'État (décrets n° 82-955 du 9 novembre 1982, n° 87-713 du 26 août 1987 et n° 2008-1411 du 19 décembre 2008). À cette liste s'ajoutent les antennes collectives : frais d'installation, d'entretien et de remplacement, dans certaines conditions (loi du 2 juillet 1966 et décret du 22 décembre 1967). En outre, le coût des services assurés dans le cadre d'un contrat d'entreprise est récupérable sur le locataire dans sa globalité, toutes taxes comprises.

Il est possible de déroger à la liste fixée par décret par la voie d'un accord collectif local (article 42 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) portant soit sur l'amélioration de la sécurité, soit sur la prise en compte du développement durable.

5.1. LES PRINCIPES DE RÉGULARISATIONS

Le bailleur peut demander au locataire :

- soit le paiement des charges une fois par an à terme convenu ;
- soit le versement de provisions pour charges tous les mois ou tous les trimestres.

Si les charges sont payées par provision, une régularisation au moins annuelle doit être effectuée pour ajuster les versements du locataire aux dépenses réelles.

Un mois avant la régularisation, le bailleur communique au locataire :

- le décompte par nature des charges ;
- les quantités consommées pour l'eau et l'énergie ;
- dans les immeubles collectifs, la manière dont sont réparties les charges entre locataires.

Les pièces justificatives des charges (factures, contrats de fournitures) doivent être tenues à la disposition du locataire pendant un mois après l'envoi du décompte des charges. Le locataire peut consulter le détail des dépenses auprès du bailleur.

5.1.1. Les charges récupérables

5.1.1.1. La ventilation entre charges récupérables et non récupérables

Une partie des charges réglées par les offices incombe, conformément à leur nature, aux locataires. Ces charges locatives dites « charges récupérables », par opposition aux charges « non récupérables » incombant à l'office bailleur, font l'objet d'un remboursement par les locataires au moyen d'acomptes mensuels (C703 « Récupération de charges locatives ») calculés sur une base prévisionnelle et d'une régularisation annuelle.

Par principe, les charges récupérables restent sans impact sur le résultat de l'office sauf pour la fraction de logements vacants ayant alors une incidence négative sur le résultat.

Afin de mieux appréhender cette différence entre les charges récupérables et les charges non récupérables, les comptes de résultat prévisionnel des budgets synthétique et développé sont structurés en deux parties :

- *la partie haute* détaille par chapitres les charges incombant à l'office (charges non récupérables) et les produits hors appel de charges et atténuation de charges récupérables ;
- *la partie basse* concerne les charges et produits relatifs aux charges récupérables, aux appels de charges et aux régularisations de charges locatives de façon, notamment, à mettre en évidence l'éventuel décalage entre les charges récupérables et les appels de charges. *Les charges récupérables, constituant un chapitre global « 063 »*, sont regroupées sur une seule ligne.

Afin de faciliter le lien entre les prévisions et l'exécution budgétaire, les notions de charges prévisionnelles (par extension, celles de charges récupérables et non récupérables prévisionnelles) et de produits prévisionnels sont adaptées par rapport à leur définition strictement comptable et leur traduction dans les documents de synthèse.

Ainsi, à la différence du compte de résultat du compte financier, le CRP affiche notamment :

- les prévisions sur le chapitre 71 « production stockée » pour les annulations de stock initial du côté des charges (ces opérations, comptabilisées au débit d'un compte de produit, sont portées par des mandats de paiement) ;
- les prévisions sur les chapitres d'atténuations de charges sur les chapitres 603 « variation des stocks » pour les constatations de stock final », 064 « atténuation de charges récupérables », 061 « rabais, remises, ristournes et bonifications d'intérêts » et 062 « remboursement sur salaires, charges sociales ou taxes » du côté des produits (ces opérations, comptabilisées au crédit d'un compte de charge, sont portées par des titres) ;
- un « total des charges non récupérables » intégrant les prévisions sur le chapitre 71 « production stockée » pour les annulations de stock initial mais excluant les prévisions sur les chapitres d'atténuations de charges non récupérables (côté produits) et sur le chapitre 6732 « Réduction de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs »¹ ;
- un « total des charges récupérables » excluant les prévisions sur le chapitre 064 d'atténuations de charges récupérables « 064 » placées du côté des produits.

5.1.1.2. L'affectation des recettes de récupération des charges locatives

Le compte 703 « récupération des charges locatives » est crédité par le débit des comptes 411 concernés du montant des provisions appelées en cours d'exercice, ainsi que de celui des régularisations quand elles entraînent un complément de quittancement.

5.1.2. La répartition des charges récupérables

5.1.2.1. Les périodes de référence

La période de référence pour la régularisation des charges locatives ne peut excéder une année. Si la période de référence est d'un an, elle peut correspondre à l'année civile ou à toute autre plage annuelle.

5.1.2.2. La méthode

Ne peuvent être récupérées que les charges justifiées d'une manière précise et calculées exactement à partir de documents justificatifs, factures, décomptes d'heures, relevés de consommation.

La ventilation des charges doit se faire suivant des clés de répartition aussi équitables que possible en fonction de la nature de la prestation et ne saurait être faite forfaitairement sur l'ensemble d'un patrimoine. Les charges se calculent au niveau de chaque unité de gestion et leur répartition se fait au même niveau, le bâtiment en général ou les bâtiments constituant un ensemble homogène (même chaufferie ou même compteur...).

En cas de vacances ou d'abandon au titre d'avantages en nature aux gardiens, la perte sur la récupération des charges ne peut être couverte que par les loyers.

Les charges récupérables ne sont pas obligatoirement récupérées. Le Conseil d'administration peut décider de ne pas récupérer certaines charges pour en décharger volontairement les locataires ou pour éviter d'entreprendre une opération considérée comme non rentable.

¹ Le compte 6732 créé au 1/1/09 (voir annexe 3) s'utilise lors des régularisations des charges locatives pour constater un trop perçu d'appel de charges sur exercice antérieur. Par nature, il ne s'agit pas d'une charge récupérable. Cependant, dans la mesure où il est utilisé pour l'atténuation d'un produit antérieurement constaté au 703, il figure par construction dans la partie basse du CRP.

5.2. LES CHARGES RÉPARTIES PAR PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

Quelle que soit la période de référence des charges, l'année civile ou une autre période annuelle, l'organisme doit respecter le principe de spécialisation des exercices.

5.2.1. Le montant définitif des charges récupérables est supérieur au montant des récupérations de charges locatives mis en recouvrement

Lorsque, à la clôture de l'exercice N, le montant des charges récupérables enregistrées dans les écritures de cet exercice est supérieur au montant des acomptes sur charges locatives mis en recouvrement et que les régularisations individuelles ne peuvent intervenir avant la fin de la journée complémentaire, le compte 418 « Locataires, produits non encore facturés » est débité du montant de cette différence par le crédit du compte 703 « Récupérations des charges locatives ».

Cette écriture permet de neutraliser l'insuffisance de charges récupérées par rapport aux dépenses effectuées ; il convient de noter que les charges récupérables relatives à des logements vacants constituent une charge pour l'organisme. La balance charges récupérées/charges récupérables est en conséquence déficitaire en cas d'absence de locataires.

Au cours de l'exercice suivant, le compte 418 est crédité globalement par le débit du compte 703. Cette écriture de contre-passation de l'écriture initiale est opérée au vu d'un mandat d'annulation sur exercice courant établi par l'ordonnateur. Toutefois, les offices ont la possibilité d'opter pour une autre méthode consistant à créditer le compte 418 par le débit des comptes individuels de locataires lors de la régularisation définitive des charges.

Avec cette seconde méthode, le compte 418 est crédité par le débit des comptes 41111 « Locataires - Exercice courant » ou 41131 « Locataires (location-accession) - Exercice courant » du montant des régularisations de charges locatives dans la limite du solde débiteur du compte 418, les ajustements éventuels étant enregistrés aux comptes compte 6732 « Réduction de récupération des charges locatives (sur exercices antérieurs) » ou 7723 « Complément de récupération de charges locatives (sur exercices antérieurs) ».

Si cette régularisation, qui doit obligatoirement intervenir au cours de l'exercice N + 1, est incluse dans le quittancement des loyers et charges locatives du mois en cours, le compte 41111 « Locataires – Exercice courant » ou 41131 « Locataires (location-accession) - Exercice courant » sont débités par le crédit :

- du compte 418 « Locataires, produits non encore facturés » pour le montant des charges locatives à répartir entre les locataires ;
- des comptes 6732 « Réduction de récupération des charges locatives (sur exercices antérieurs) » ou 7723 « Complément de récupération de charges locatives (sur exercices antérieurs) » ;
- des comptes 703 « Récupérations de charges locatives » et 704 « Loyers » pour le montant des loyers et charges locatives.

Le schéma d'écriture est présenté en annexe n°3.1.

5.2.2. Le montant définitif des charges récupérables est inférieur au montant des récupérations de charges locatives mis en recouvrement

Lorsque, à la clôture de l'exercice N, le montant des acomptes sur charges locatives mis en recouvrement est supérieur au montant des charges locatives supportées par l'organisme et que les régularisations individuelles ne peuvent intervenir avant la fin de la période complémentaire, le compte 4195 « Locataires, excédents d'acomptes sur provisions de charges » est crédité du montant de cette différence par le débit du compte 703 « Récupérations des charges locatives » au vu d'un titre de réduction accompagné d'un état certifié donnant le décompte de la somme à comptabiliser. Cette écriture permet de neutraliser l'incidence de l'excédent des acomptes par rapport aux dépenses effectuées.

Au cours de l'exercice suivant, et lorsque la régularisation n'est pas incluse dans le quittancement, le compte 4195 est débité du montant des régularisations de charges locatives dans la limite de la charge constatée par le crédit :

- des comptes 4111 « Locataires », 4113 « Locataires (location-accession) et 4161 « Locataires douteux ou litigieux » lorsque le solde du compte locataire est débiteur ;
- du compte 466 « Excédents de versement » lorsque le solde du compte locataire est nul.

Les ajustements éventuels sont enregistrés aux comptes 6732 « Réduction de récupération des charges locatives (sur exercices antérieurs) » ou 7723 « Compléments de récupération de charges locatives (sur exercices antérieurs) » avant la fin de l'exercice N+1.

Si cette régularisation est incluse dans le quittancement des loyers et charges locatives d'un mois au cours de l'exercice N+1, elle vient en déduction de la dette du locataire et est enregistrée au débit du compte 4195 par le crédit du compte :

- 4111 « Locataires – Exercice courant » ;
- 41131 « Locataires (location-accession) – Exercice courant » ;
- 41112 « Locataires – Exercice précédent » ;
- 41132 « Locataires (location-accession) – Exercice précédent » ;
- 4161 « Locataires douteux ou litigieux » ;
- 466 « Excédents de versement ».

Le schéma d'écriture est présenté en annexe n°3.2.

5.3. RÉGULARISATIONS DE CHARGES SUITE AU DÉPART D'UN LOCATAIRE

Au départ d'un locataire, le bailleur dispose d'un délai de deux mois pour rembourser au locataire le montant du dépôt de garantie. En cas de complexité des sommes à régler, notamment du fait que le bailleur n'a pas régularisé les charges locatives sur la dernière période de référence où le locataire a été présent, il est admis que le bailleur puisse conserver une partie du dépôt de garantie, dont le montant sera dûment justifié auprès du locataire, pour faire face à des échéances dont le montant n'est pas encore connu au moment de la remise des clés.

À la régularisation de cette période de référence, le solde créditeur de l'ancien locataire devra être restitué dans un délai maximum de deux mois. Si le solde reste ou devient débiteur, cette créance sera traitée de la même manière qu'un impayé de locataire parti.

CHAPITRE 3 :

L'AFFECTATION DU RÉSULTAT

L'article R. 423-12 du CCH relatif à l'affectation du résultat distingue le résultat afférent aux activités exercées pour le compte de tiers (activités suivies dans des états prévisionnels annexes conformément au 4^{ème} alinéa de l'article R. 423-7 du CCH) du résultat issu de l'activité principale de l'office.

1. L'AFFECTATION DU RÉSULTAT ISSU DE L'ACTIVITÉ PRINCIPALE DE L'OFFICE

Conformément aux dispositions prévues par l'article R. 423-12 du CCH, l'affectation du résultat de l'exercice clos, à l'exclusion du résultat afférent aux activités exercées pour le compte de tiers, s'effectue, sur délibération du conseil d'administration, selon le schéma suivant.

1.1. LA CORRECTION PRÉALABLE DU RÉSULTAT

Avant d'être affecté, le résultat doit être corrigé en cas de plus ou moins value sur cessions de biens immobiliers :

- en présence d'une plus-value, le compte de résultat est débité par le crédit du compte 10685 « Plus-values nettes sur cessions immobilières » pour le montant de cette plus-value ;
- en présence d'une moins-value, le compte de résultat est crédité par le débit du compte 10685 « Plus-values nettes sur cessions immobilières » pour le montant de cette moins-value, sans toutefois que le solde du compte 10685 ne devienne débiteur.

1.2. L'AFFECTATION DU RÉSULTAT

L'affectation du résultat diffère selon qu'il est excédentaire ou déficitaire.

1.2.1. L'affectation d'un résultat excédentaire

Un résultat excédentaire est affecté par ordre de priorité :

- à l'apurement du compte de report à nouveau déficitaire dans la limite du solde débiteur du compte 119 ;
- sur des comptes de réserves spécifiques, pour la part du résultat excédentaire affectée au financement des investissements (crédit des comptes 1067 « Excédents d'exploitation affectés à l'investissement », 10687 « Réserve pour couverture du financement des immobilisations non amortissables » ou 10688 « Réserves diverses ») ;
- au compte de report à nouveau (crédit du compte 110).

1.2.2. L'affectation d'un résultat déficitaire

Un résultat déficitaire est imputé sur le compte de report à nouveau (110 ou 119 : la somme portée au 119 est la différence entre le résultat déficitaire et le solde créditeur du compte 110).

Toutes les écritures d'affectation du résultat sont portées par des opérations d'ordre non budgétaires et tous les comptes de réserves sont non budgétaires.

La nouvelle présentation du tableau n° 2 de l'annexe V du compte financier relatif à l'affectation du résultat N-1 figure sur la circulaire DGALN/LO/DGFIP/CL1B du 30 juillet 2009 portant diverses précisions d'ordre budgétaire et comptable pour le 1^{er} janvier 2009. Elle sera reprise dans le tome II de l'instruction M31 relatif aux documents de synthèse lors de sa prochaine mise à jour.

2. L'AFFECTATION DU RÉSULTAT ISSU DE L'ACTIVITÉ EXERCÉE POUR LE COMPTE D'UN TIERS

Le résultat de clôture de chaque activité exercée pour le compte d'un tiers est arrêté par délibération du conseil d'administration de l'office et est repris au cours de l'exercice suivant au compte de résultat prévisionnel de l'état prévisionnel annexe correspondant au niveau de la ligne budgétaire 002 « Résultat d'exploitation reporté ».

TITRE 6
LA TENUE DE LA COMPTABILITÉ
ADMINISTRATIVE

CHAPITRE 1 : PRINCIPES GÉNÉRAUX

La comptabilité publique est basée sur le principe de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable, d'où l'existence obligatoire de la comptabilité du directeur général, dite comptabilité administrative, et de la comptabilité du comptable de l'office.

Aucun support papier ni informatique n'est préconisé pour la tenue de la comptabilité administrative.

Quelles que soient les formes retenues pour sa tenue, celle-ci doit notamment permettre de connaître en permanence le niveau d'exécution de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD):

- les crédits ouverts en dépenses et les prévisions de recettes ;
- les crédits non consommés pour engagement ;
- les crédits non consommés pour mandatement ;
- les dépenses réalisées et les recettes réalisées.

Elle doit permettre également, en fin d'exercice, d'établir les états du compte financier relevant de l'ordonnateur et d'aider ce dernier, par les renseignements qu'elle fournit, à établir les budgets à venir.

En outre, en application de l'article R. 423-22 du code de la construction et de l'habitation (CCH), le directeur général tient la comptabilité de l'engagement des dépenses.

Conformément à la chronologie des opérations chez l'ordonnateur, sont présentés successivement :

- la comptabilité des dépenses engagées ;
- la comptabilisation des émissions de titres et de mandats ;
- la confection des états spéciaux de fin d'exercice.

CHAPITRE 2 : COMPTABILITÉ DES DÉPENSES ENGAGÉES

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

L'article 29 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 dispose que « l'engagement est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et demeurer subordonné aux autorisations, avis ou visas prévus par les lois ou règlements propres à chaque catégorie d'organismes publics »

Pour les OPH à comptabilité publique, conformément à l'article R. 423-22 du CCH, c'est le directeur général qui est chargé de la comptabilité des dépenses engagées.

La comptabilité administrative doit permettre de déterminer le niveau des crédits non consommés en investissement comme en exploitation par la différence entre :

- d'une part, le total des ouvertures de crédit ;
- d'autre part, le total des dépenses engagées non mandatées et le total des mandats émis.

Il ressort du cadre budgétaire de l'EPRD, construit pour permettre le suivi de l'exécution sur plusieurs exercices successifs (AP/CP) et le transfert de crédits sans autorisation préalable entre chapitres évaluatifs, que la notion de restes à réaliser n'est plus pertinente pour suivre l'exécution budgétaire des crédits évaluatifs. En fin d'année, le total des dépenses engagées et non mandatées est constaté en restes à réaliser uniquement sur les crédits limitatifs.

Se rapportant à une obligation de payer qui incombe à l'office, le montant des dépenses engagées et non mandatées en raison de l'absence de service fait doit être inscrit au budget de l'exercice suivant et réglé dès que les conditions réglementaires d'émission du mandat se trouvent réunies.

L'état des dépenses engagées non mandatées établi par le directeur général en fin d'exercice a donc une double finalité :

- il arrête le montant des crédits à reprendre au budget de l'exercice suivant ;
- il arrête le montant des paiements restant à effectuer par le comptable, paiements qui seront effectués sur l'exercice suivant dès lors que ses contrôles effectués en application du décret de 1962 le permettront.

Il est établi à la date du 31 décembre de l'exercice avant la journée complémentaire.

2. LES NOTIONS RELATIVES À L'ENGAGEMENT

2.1. ENGAGEMENTS JURIDIQUE ET COMPTABLE

L'engagement se décompose en un engagement comptable et un engagement juridique.

L'engagement comptable représente la réservation des crédits nécessaires à la dépense.

L'engagement juridique constate l'obligation de payer : il correspond à la définition donnée à l'article 29 du décret du 29 décembre 1962 (voir § 1 du présent chapitre intitulé « Présentation générale »). Il se traduit par une délibération du conseil d'administration ou un acte juridique de l'exécutif (marché, convention, bon de commande).

L'engagement comptable précède l'engagement juridique ou lui est concomitant.

2.2. ENGAGEMENTS PONCTUEL ET PROVISIONNEL

L'engagement peut être ponctuel ou provisionnel.

En effet, dès le 1^{er} janvier de l'exercice, certaines dépenses peuvent faire l'objet d'une estimation. Il en va ainsi pour les marchés, les contrats d'entretien et la rémunération du personnel en place.

Il n'est pas alors nécessaire d'attendre le moment du paiement effectif de la dépense pour constater l'engagement, alors que l'obligation de payer existe dès le 1^{er} janvier de l'exercice.

Dans ce cas, la dépense fait l'objet d'un engagement provisionnel au début de l'exercice.

Les engagements ponctuels concernent les autres dépenses, pour lesquelles l'obligation de payer intervient en cours d'année : recrutement du personnel ou changement des conditions de rémunération, nouveaux contrats ou marchés et toutes les dépenses ponctuelles non formalisées dans un document contractuel.

2.3. ENGAGEMENT ANTICIPÉ

Le directeur général peut décider d'opérer des engagements comptables relatifs à une dépense dont la réalisation est certaine ou quasi certaine, mais pour laquelle l'office n'a encore contracté aucun engagement juridique. Ces engagements ne constituent qu'une simple réservation de crédit.

Si l'engagement juridique intervient en cours d'exercice, il s'inscrit dans la limite de l'engagement comptable, avec les ajustements éventuellement nécessaires.

Si aucun engagement juridique n'est intervenu avant la clôture de l'exercice, ou s'il est intervenu pour un montant inférieur, le montant des engagements comptables non suivis d'engagements juridiques ne fait l'objet d'aucun report sur l'exercice suivant.

2.4. CAS PARTICULIERS D'ENGAGEMENT : ENGAGEMENT PLURIANNUEL

La procédure des autorisations de programmes / crédits de paiement (AP/CP) prévue à l'alinéa 7° de l'article L. 421-19 du CCH permet au directeur général d'engager des dépenses d'investissement sur plusieurs années sans pour autant inscrire au budget de l'exercice de démarrage des travaux, le montant total de l'investissement.

L'ouverture d'une autorisation de programme s'effectue par délibération du conseil d'administration annexée au budget et fixant le montant estimatif d'une opération d'investissement pluriannuelle. Ce montant peut être révisé à tout moment selon les mêmes formes.

Cette procédure permet de renforcer la visibilité budgétaire au stade de l'adoption du programme d'investissement voire d'analyser sa soutenabilité au stade de sa conception.

Le montant total de l'autorisation de programme représente le montant des crédits votés par le conseil d'administration au titre de l'investissement considéré.

La procédure de l'AP/CP présente d'une part, une portée juridique (l'engagement de dépenses par l'ordonnateur pour un investissement déterminé) et d'autre part une portée financière (la prévision sur plusieurs exercices d'un volume de dépenses d'investissement).

En présence de chapitres limitatifs¹, l'article R. 423-15 du CCH précise que l'autorisation de programme représente le montant maximum des dépenses pouvant être engagées pour le financement de l'investissement considéré.

¹ Exemple : état prévisionnel annexe dont les chapitres relèvent de crédits à caractère limitatifs.

Pour le mandatement de ces dépenses, la consommation des crédits se réfère en revanche aux seuls crédits de paiement ouverts pour l'exercice. En effet, l'équilibre du budget s'apprécie au regard des crédits de paiement, seuls ces derniers étant inscrits au budget, dans le tableau de financement prévisionnel. Conformément à l'article R. 423-15 précité, un état joint au budget rend compte de la situation des AP/CP y afférents. Il s'agit de l'annexe 5 de la maquette budgétaire (voir Titre 2, chapitre 1, § 2.4.5 du présent Tome).

Si le budget n'est pas voté avant le 1^{er} janvier de l'exercice, le directeur général dispose de l'autorisation du conseil d'administration à hauteur du montant des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme concernée. Par conséquent, même en présence de chapitres limitatifs, il peut liquider et mandater les dépenses inscrites dans l'autorisation de programme votée lors des exercices antérieurs dans la limite du montant de crédits définie par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme concernée (article L. 1612-1 du CGCT).

Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption.

3. TENUE DE LA COMPTABILITÉ DES DÉPENSES ENGAGÉES

La comptabilité des dépenses engagées concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et d'exploitation.

3.1. NIVEAU DE CONSTATATION ET DE SUIVI DE L'ENGAGEMENT

Le budget, présenté sous la forme d'un EPRD par le directeur général, fait l'objet d'un vote par le conseil d'administration au niveau du chapitre. En conséquence, l'engagement, qui constitue la première phase de l'exécution de la dépense, est également constaté, a minima, au niveau du chapitre.

3.2. DÉROULEMENT DES OPÉRATIONS D'ENGAGEMENT

3.2.1. Inscription des crédits d'engagement

La première inscription à effectuer est celle concernant l'ouverture de crédits au budget primitif.

Les ouvertures de crédits figurent en tête du chapitre, avec la mention du document dont elles ressortent : budget primitif, décisions modificatives ou autorisation de programme. Elles constituent la base initiale du suivi.

Entre le 1^{er} janvier et le vote du budget primitif :

L'ordonnateur est en droit d'engager, de liquider et de mandater (voir Titre 2, chapitre 2 du présent Tome) :

- les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget. Toutefois, concernant le remboursement de la dette en capital, le directeur général est uniquement autorisé à mandater des dépenses déjà engagées au 1^{er} janvier ;
- les dépenses des opérations nouvelles non programmées, susceptibles de revêtir un caractère d'urgence. L'ordonnateur doit dès lors s'engager à les intégrer dans la programmation à l'occasion du vote du budget primitif.

Lorsque les dépenses relèvent de crédits à caractère limitatif, l'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer :

- les dépenses d'exploitation dans la limite des crédits limitatifs ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire ;

- les dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits limitatifs ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette en capital ;
- les dépenses d'investissement incluses dans une autorisation de programme, dans la limite des crédits de paiement prévue au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme.

Lorsque les dépenses relèvent de crédits fongibles au sein d'une enveloppe globale limitative, l'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer :

- les charges dans la limite de l'enveloppe globale des crédits du compte de résultat prévisionnel (CRP) de l'état prévisionnel annexe correspondant du dernier budget rendu exécutoire, déduction faite des crédits afférents aux dépenses sur les chapitres limitatifs ;
- les dépenses concernant les emplois du tableau de financement prévisionnel dans la limite du quart de l'enveloppe globale des crédits du tableau de financement prévisionnel (TFP) de l'état prévisionnel annexe correspondant du dernier budget rendu exécutoire, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette ;
- les dépenses concernant les emplois du tableau de suivi des stocks prévisionnel dans la limite de l'enveloppe globale des crédits du tableau de suivi des stocks de production (TSSP) de l'état prévisionnel annexe correspondant du dernier budget rendu exécutoire.

Enfin, en application de l'article R 421-16 du CCH, les investissements se rapportant aux programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation nécessitent une autorisation préalable du conseil d'administration pour permettre au directeur général d'engager les dépenses.

3.2.2. Engagement

Dès que la décision est prise de procéder à une dépense, et/ou de formaliser par un bon de commande, un marché ou tout autre acte de l'office, le montant prévisionnel de la dépense est inscrit dans les engagements.

Le nouveau crédit non consommé s'obtient en faisant la différence entre le crédit non consommé précédent et le montant de l'engagement.

Si un engagement est annulé, son montant est déduit des engagements précédents, ce qui rétablit à due concurrence les crédits non consommés.

La référence à l'engagement est constituée par le numéro du bon de commande ou par la numérotation ou la codification donnée par l'office. Les références des engagements individuels sont bien évidemment attribuées dans un ordre séquentiel garanti par la qualité du système d'information. Aucun doublon ne doit être ainsi possible.

3.2.3. Constatation du service fait (dépenses d'exploitation)

La constatation du service fait dans la comptabilité des engagements permet de suivre l'exécution matérielle de la dépense (voir infra, paragraphe 3.2.7).

Il convient de relever à cet effet la date de livraison des fournitures commandées, ou de réalisation des prestations demandées.

3.2.4. Mandatements

Les mandatements sont constatés distinctement des engagements.

Si le mandatement est concomitant à l'engagement, il y a lieu de constater néanmoins l'engagement dans la série continue ou la codification prévue à cet effet. L'engagement sera constaté avant le mandatement, afin de déterminer le crédit non consommé.

Le suivi des crédits non consommés s'effectue à partir des crédits budgétaires de l'exercice.

L'inscription du mandatement dans la comptabilité d'engagement fait référence au numéro du mandat.

Si le montant du mandatement excède celui de l'engagement, un engagement complémentaire est immédiatement constaté. S'il est inférieur, l'engagement est réduit à due concurrence.

3.2.5. Ouverture de crédits

Les ouvertures de crédits figurent en tête du chapitre, avec la mention du document budgétaire dont elles ressortent : budget primitif ou décisions modificatives. Les engagements comptabilisés avant le vote du budget font l'objet d'une régularisation au budget primitif.

Les crédits ouverts dans ce document doivent au minimum couvrir ces engagements, ainsi que les engagements provisionnels.

3.2.6. Arrêt des inscriptions

Il y a lieu d'arrêter les inscriptions au 31 décembre calendaire, conformément à la règle d'annualité.

La comptabilité des dépenses engagées peut également être arrêtée à n'importe quel moment pour effectuer le contrôle des inscriptions et déterminer les engagements non mandatés. Ce type d'arrêté peut utilement servir de base à des contrôles de rapprochement entre la comptabilité administrative et celle tenue par le comptable public.

3.2.7. Rattachement des charges

Le rattachement porte sur les dépenses d'exploitation engagées pour lesquelles le service a été fait sans que la facture ne soit parvenue. Ces dépenses non mandatées à la clôture d'un exercice, constituent une charge de cet exercice dès lors que leur montant est évaluable avec une faible incertitude (cf. Titre 5, Chapitre 2, §1.2.2.1 du présent Tome).

Les dépenses susvisées donnent lieu à émission d'un mandat sur chacun des comptes d'exécution de la classe 6 concerné (ou mandat global multi-imputations).

Chaque mandat, établi au nom du comptable, accompagné d'un état de dépenses engagées non mandatées ayant donné lieu à service fait, est constaté dans la comptabilité d'engagement.

L'ordonnateur peut également fournir un état récapitulatif par compte d'imputation sur lequel il certifie le service fait. Cet état récapitulatif se substitue alors aux états individuels sus mentionnés.

3.2.8. Rattachement des dépenses d'investissement ou de stocks immobiliers

Le rattachement porte sur les dépenses d'investissement ou de stocks immobiliers pour lesquelles le service a été fait mais qui n'ont pu être mandatées à la clôture de l'exercice en raison notamment de la non réception par l'ordonnateur de la pièce justificative. Cette procédure de rattachement applicable pour des dépenses dont le montant est évaluable avec une faible incertitude, permet ainsi de présenter un bilan sincère, en intégrant à l'actif l'ensemble des dépenses se rapportant à l'exercice (cf. Titre 5, Chapitre 2, §2 du présent Tome).

Les dépenses susvisées donnent lieu à émission d'un mandat sur chacun des comptes d'exécution de la classe 2 ou 3 concerné (ou mandat global multi-imputations).

Chaque mandat, établi au nom du comptable, accompagné d'un état de dépenses engagées non mandatées ayant donné lieu à service fait, est constaté dans la comptabilité d'engagement.

L'ordonnateur peut également fournir un état récapitulatif par compte d'imputation sur lequel il certifie le service fait. Cet état récapitulatif se substitue alors aux états individuels sus mentionnés.

3.2.9. Établissement de l'état des restes à réaliser des crédits limitatifs

La notion de restes à réaliser ne s'applique qu'aux seuls crédits limitatifs et correspond, pour les dépenses d'investissement et d'exploitation, aux dépenses engagées non mandatées et n'ayant pas donné lieu à service fait.

L'état est établi au 31 décembre de l'exercice. L'état des restes à réaliser, détaillé par chapitre, est arrêté en toutes lettres et visé par le directeur général.

Un exemplaire est joint au compte financier ; deux exemplaires sont adressés au comptable qui retourne un exemplaire revêtu de son accusé de réception au directeur général, qui le joint au budget de l'exercice suivant à titre de justification.

Les dépenses engagées non mandatées au 31 décembre calendaire, après annulation des engagements devenus sans objet, font l'objet d'un engagement provisionnel au 1^{er} janvier de l'exercice suivant.

3.2.10. Production de l'état des dépenses engagées non mandatées en cours d'exercice

Dans le cadre des procédures relatives au contrôle budgétaire, les autorités chargées de ce contrôle peuvent demander la production d'états des dépenses engagées en cours d'exercice.

CHAPITRE 3 :

COMPTABILISATION DES ÉMISSIONS DE MANDATS ET DES TITRES DE RECETTES

1. COMPTABILISATION DES MANDATS

L'émission d'un mandat suppose la comptabilisation préalable de l'engagement correspondant (Cf chapitre 2 « Comptabilité des dépenses engagées » du présent titre).

Lors de l'émission du mandat, il convient d'annoter la comptabilité des dépenses engagées du numéro du mandat et de son montant et d'opérer les ajustements d'engagements nécessaires.

Par ailleurs, les mandats sont toujours imputés sur l'article budgétaire, même si le conseil d'administration vote le budget au niveau du chapitre.

L'existence des crédits non consommés (sur l'exercice ou sur autorisation de programme) s'apprécie au regard de l'exercice budgétaire (ou avant le vote du budget dans les conditions prévues au chapitre 2 § 3.2.1).

Sur des chapitres relevant de crédits à caractère limitatif, il ne peut donc y avoir de mandatement que s'il existe des crédits disponibles lors de l'engagement.

2. COMPTABILISATION DES TITRES DE RECETTES

Les titres de recettes sont émis dans une série continue.

La comptabilité de l'ordonnateur doit permettre de connaître à tout moment, au niveau du chapitre, le montant des émissions réalisées ; elle doit également permettre de connaître le détail par articles budgétaires des émissions réalisées.

Les titres émis (sur produits encaissés ou rattachés) et les titres restant à émettre (et inscrits en restes à réaliser) doivent être appuyés de justifications.

CHAPITRE 4 :

CONFECTION DES ÉTATS SPÉCIAUX DE FIN D'EXERCICE

Des opérations doivent être conduites avant la clôture de l'exercice.

1. ÉTAT DES TRAVAUX D'INVESTISSEMENT EFFECTUÉS EN RÉGIE

L'état des travaux d'investissement effectués en régie doit être établi avant la clôture des opérations.

Le compte 72 « Production immobilisée » permet de transférer une charge du compte de résultat vers un emploi du tableau de financement pour le montant des dépenses d'exploitation se rapportant à l'exécution de travaux d'investissement réalisés par l'office pour lui-même.

Il est établi un état distinct par opération. Chaque état est établi par le directeur général en deux exemplaires et adressés au comptable à l'appui du titre de recettes au compte 72 et du mandat aux comptes d'immobilisations concernés. Un état récapitulatif constitue le tableau 15 de l'annexe V du compte financier intitulé « Incorporation des coûts internes et des frais financiers de l'exercice dans le compte de production immobilisée ».

2. RATTACHEMENT DES PRODUITS ET DES CHARGES

Il convient de se référer au § 1 du chapitre 2 du titre 5 du présent Tome intitulé « Rattachement des charges et des produits à l'exercice ».

2.1. ÉTAT DES CHARGES RATTACHÉES

Le recensement des charges à rattacher s'effectue à partir de la comptabilité des dépenses engagées (cf. § 3.2.7 du chapitre 2 du présent titre).

Les charges à rattacher sont récapitulées sur un état, détaillé par imputation budgétaire et comptable, avec l'indication du montant estimé de la dépense. Cet état est joint au tableau n° 17 de l'annexe V du compte financier.

2.2. ÉTAT DES PRODUITS RATTACHÉS

La justification du rattachement des produits constitue un élément de la sincérité des comptes, soumis au contrôle du représentant de l'État.

Le rattachement des produits concerne les titres restant à émettre pour des recettes dont le fait générateur est intervenu pendant l'exercice (locations payables à terme échu par exemple).

Les produits rattachés sont reportés sur un état détaillé par imputation budgétaire et comptable par nature, avec l'indication du montant estimé de la recette. Cet état est joint au tableau n°17 de l'annexe V du compte financier.

2.3. ÉTATS RELATIFS AUX RATTACHEMENTS DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT OU DE STOCKS IMMOBILIERS

Il convient de se référer au § 2 du chapitre 2 du titre 5 du présent Tome intitulé « Rattachement de dépenses relatives aux immobilisations ou aux stocks immobiliers ».

Les dépenses d'investissement ou de stocks immobiliers à rattacher sont récapitulées sur deux états distincts (l'un pour les immobilisations, l'autre pour les stocks) chacun détaillé par imputation budgétaire et comptable, avec l'indication du montant estimé de la dépense. Ces états, permettant de justifier le solde du compte 408, sont joints au tableau n° 17 de l'annexe V du compte financier.

ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Liste non exhaustive des opérations d'ordre

LISTE DES OPÉRATIONS D'ORDRE (liste non exhaustive)**OPÉRATIONS D'ORDRE BUDGÉTAIRES**

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité
à l'intérieur du tableau de financement		
Biens reçus en apport	20..., 21.....	102..., 1032
Dons et legs en capital : immobilisations physiques et financières	20..., 21..., 271, 272	1033
Subventions reçues en nature	20..., 21....	131., 132., 138
Primes de remboursement des emprunts obligataires	169	163
Prise de participation en nature	261., 266	7788
mouvements entre le compte de résultat et le tableau de financement		
Intérêts compensateurs	661123	16883
Intérêts dus à la mise en jeu de la garantie des emprunts	6611	1677
Abandon de projet d'investissement (le crédit au c/23 est porté au chapitre « 070 » si la dépense a initialement été comptabilisée sur un ex. antérieur).	67888	23..
Production immobilisée (travaux en régie) :		
- immobilisations incorporelles	20..	721
- immobilisations corporelles	21..	722
- immobilisations incorporelles en cours	232	721
- immobilisations corporelles en cours	231	722
Transferts de charges	481 (sauf 4813)	79
Variations de stocks		
- terrains à aménager - entrée	601	6031
- terrains à aménager - sortie	6031	31
- affectation du terrain à une opération	3321	7133
- écritures d'inventaire	60..	7133
- transfert à l'achèvement des travaux - sortie	7133	33..
- transfert à l'achèvement des travaux - entrée	35..	7135
- logements temporairement loués	358	351 à 357
- sortie de lots vendus et livrés	7135	359
Liquidation d'une opération d'accession à la propriété - lots achevés sortis du stock	359	35..
Transfert des avances des organismes collecteurs	1678	162
Mise en jeu de la garantie des emprunts	16...	1677

ANNEXE N° 1 (suite)

M31 - OPÉRATIONS D'ORDRE SEMI-BUDGÉTAIRES

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité	Observations
Dotations aux amortissements et aux provisions :			
- immobilisations incorporelles	68111	280..	
- immobilisations corporelles	68112	281..	
- charges à répartir	681., 686..	481	
- primes de remboursement des obligations	6861	169	
Dotations aux provisions :			
- provisions pour risques	68151	151	
- provisions pour gros entretien	68157	1572	
- autres provisions pour charges	68158	153, 158	
- provisions financières	6865	1515, 1518	
Dotations pour dépréciations :			Mandat au C/68
- immobilisations incorporelles	68161	290, 293	
- immobilisations corporelles	68162	291, 292, 293	
- stocks et en-cours	68173	39	
- créances	68174	491, 496	
- éléments financiers	6866	296, 297, 590	
Dotations aux amortissements et aux provisions exceptionnels :			
- immobilisations incorporelles et corporelles	6871	280..., 281..	
- amortissements dérogatoires	68725	145	
- provisions exceptionnelles	6875	151, 153, 158	
- dépréciations exceptionnelles	6876	29, 39, 49, 590	
Reprises sur amortissements :			
- des immobilisations incorporelles	280..	78111	
- des immobilisations corporelles	281..	78112	
Reprises sur provisions d'exploitation :			
- pour litiges	1511	78151	
- amendes et pénalités	1514	78151	
- pertes sur contrats	1516	78151	
- autres provisions pour risques	1518	78151	
- provisions pour gros entretien	1572	78157	
- autres provisions pour charges	153, 158	78158	Titre au C/78
Reprises sur dépréciations des immobilisations incorporelles et corporelles :			
- immobilisations incorporelles	290 / 293	78161	
- immobilisations corporelles	291 / 293	78162	
- immeubles en location-vente et des immeubles reçus en affectation	292	78162	
Reprises sur dépréciations - stocks , encours	39	78173	
Reprises sur dépréciations des créances	491., 496.	78174	
Reprises sur provisions - charges financières			
- provision pour pertes de change	1515	7865	
- autres provisions pour risques	1518	7865	
Reprises sur dépréciations des éléments financiers	296, 297, 590	7866	

ANNEXE N° 1 (suite)

M31 - OPÉRATIONS D'ORDRE SEMI-BUDGÉTAIRES (SUITE°)

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité	Observations
Reprises sur provisions pour risques et charges exceptionnels :			
- pour litiges	1511	7875	Titre au cC78
- pour amendes et pénalités	1514	7875	
- pour pertes de change	1515	7875	
- pour risques sur opérations immobilières	1516	7875	
- autres provisions pour risques	1518	7875	
- autres provisions pour charges	153, 158	7875	
Reprises sur dépréciations exceptionnelles	29, 39, 49, 590	7876	
Valeur comptable des éléments sortis d'actif :			
- immobilisations incorporelles	6751	20...	Mandat au C/675
- immobilisations corporelles	6752	21...	
- reprises sur titres de participation	6756	26..	
- actions ou obligations (cessions)	6756	271, 272	
Variation des stocks :			
- approvisionnement -annulation du SI	6032	32	Mandat au C/603
- approvisionnement -annulation du SF	32	6032	Titre au C/6032
- immeubles acquis par résolution de vente ou adjudication - sortie	6037	37	Mandat au C/6037
- immeubles acquis par résolution de vente ou adjudication - entrée	37	6037	Titre au C/6037
Intérêts courus non échus sur crédits de trésorerie	6615	519	Mandat au C/6615
Intérêts courus non échus sur comptes ouverts dans les établissements financiers	6615	5186	
Intérêts courus à recevoir sur valeurs mobilières de placement	5187	764	Titre au C/76
Intérêts courus à recevoir sur comptes ouverts dans les établissements financiers	5187	763	
Charges nettes sur cessions de valeurs mobilières de placement	667	50.	Mandat au C/667
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	50.	767	Titre au C/767
Subventions rapportées au résultat	139	777	Titre au C/777
Transferts de charges - Intérêts compensateurs	4813	7963	Titre au C/7963

ANNEXE N° 1 (suite)

M31 - OPÉRATIONS D'ORDRE SEMI-BUDGÉTAIRES (suite)

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité	Observations
Intérêts courus non échus sur emprunts	6611.	16881	
Intérêts courus non échus sur emprunts (contre-passation)	16881	6611.	Mandat d'annulation au C/6611
Intérêts courus capitalisables sur emprunts	6611	16882	Mandat au C/6611
Consolidation des intérêts courus capitalisables	16882	164	Titre au C/164
Intérêts courus sur prêts	2768	7624.	Titre au C/7624
Intérêts courus sur prêts (contre-passation)	7624	2768	Titre d'annulation au C/7624

ANNEXE N° 1 (suite)

M31 - OPÉRATIONS D'ORDRE NON BUDGÉTAIRES

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité
Transfert des travaux terminés aux comptes d'immobilisations définitifs		
- immobilisations incorporelles	203, 205, 2088	232, 237
- immobilisations corporelles	21...	231... , 238
Justification des avances et acomptes versés sur immobilisations		
- avances et acomptes versés sur immobilisations incorporelles	232	237
- avances et acomptes versés sur immobilisations corporelles	231	238
Réintégration des amortissements lors des sorties d'immobilisations	28...	21...
Apurement des comptes d'immobilisations incorporelles amortis en totalité :		
- frais d'établissement	2801	201
- frais de recherche et de développement	2803	203
- concessions et droits similaires, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	2805	205
- autres immobilisations incorporelles	2808	2088
Biens reçus en affectation	2221	2292
Amortissement pour ordre d'un bien reçu en affectation	2292	28221
Reprise des amortissements pour ordre d'un bien reçu en affectation	28221	2292
Sortie de biens reçus en affectation	2292	2221
Apurement du compte de subvention après virement total au compte de résultat :		
- subventions d'équipement	131	1391.
- participation des employeurs à l'effort de construction	132	1392
- autres subventions d'investissement	138	1398
Ventilation en fin d'exercice du compte 672 "Charges sur exercices antérieurs"	6...	672
Ventilation en fin d'exercice du compte 772 "Produits sur exercices antérieurs"	772	7..
Refinancement de dettes		
- transfert de l'emprunt initial x vers l'emprunt de refinancement y	164x (sauf 1649)	164y (sauf 1649)
- désendettement effectif (emprunt de refinancement < emprunt initial)	164y (sauf 1649)	1649

ANNEXE N° 1 (suite et fin)

M31 - OPÉRATIONS D'ORDRE NON BUDGÉTAIRES (suite)

Nature des opérations	Compte débité	Compte crédité
<u>Affectation du résultat</u>		
1/ Prise en compte des éventuelles plus ou moins-value sur cessions immobilières		
<u>Affectation de la plus-value sur cessions immobilières :</u>		
	12	10685
<u>Affectation de la moins-value sur cessions immobilières :</u>		
(dans la limite du SC du compte 10685)	10685	12
2/ Affectation du résultat (après affectation au compte 10685) :		
<u>1er cas : résultat excédentaire</u>		
_ en couverture du report à nouveau débiteur	120	119
_ excédents d'exploitation affectés à l'investissement	120, 110	1067
_ en réserves diverses	120, 110	10688
_ en réserve pour couverture du financement des immobilisations non amortissables	120, 110	10687
_ en report à nouveau excédentaire	120	110
<u>2ème cas : résultat déficitaire</u>		
_ reprise sur le report à nouveau excédentaire	110	129
_ en report à nouveau déficitaire	119	129

ANNEXE N° 2 : Liste des dépenses pouvant être réglées sans mandatement préalable

LISTE DES DÉPENSES POUVANT ÊTRE RÉGLÉES SANS MANDATEMENT PRÉALABLE.

DÉPENSES CONCERNÉES	INSTRUCTIONS
Annuités de prêts C.D.C., C.L.F., C.F.F.	81 - 171 - A - MO - PR du 19.11.1981
Autres prêteurs	88 - 141 - K1 - MO du 15.12.1988
Factures de téléphone	81 - 99 - MO du 2.07.1981 86 - 135 - MO du 28.10.1986
Factures d'électricité, de gaz	67 - 43 - K1 - MO du 27.04.1967
Redevances d'affranchissement	85 - 91 - MO du 23.07.1985 92 - 110 - MO du 9.09.1992 (étendue de la procédure aux départements d'outre-mer)
Quittances d'eau	81 - 157 - K1 - MO du 20.10.1981

ANNEXE N° 3 : Régularisation des charges locatives

Annexe n°3.1

1^{ère} situation :**Au 31/12/N, le montant des charges récupérables est supérieur au montant des appels de charges.**

Montant des charges récupérables au 31/12/N : 1.000

Montant des appels de charges au 31/12/N : 900

Les régularisations individuelles ne sont pas achevées sur l'exercice N (avant le 31/01/N+1).

Exemple 1 : Montant de la régularisation sur N+1 : 90

Exemple 2 : Montant de la régularisation sur N+1 : 110 à quittance à certains locataires /
5 à rembourser aux autres (régularisation nette de 105)

	4...	418	6xx2	703	6732	7723
Exercice N						
Lors de l'inventaire :						
- Charges récupérables			1000			
- Appel de charges				900		
Ajustement (1)		100		100		
Exercice N+1	BE	100				
Exemple 1 :						
<u>Méthode 1</u> : contre-passation (2)		100		100		
Régularisation définitive :						
Quittancement : 90 (titre)	90			90		
<u>Méthode 2</u> : sans contre-passation						
Régularisation définitive :						
Quittancement : 90 (3)	90	90				
Ajustement au c/418 (mandat)		10			10	

Comptes :

4.. Selon le cas, compte locataire, créiteurs divers ou excédents de versement.

418 Locataires, produits non encore facturés.

6xx2 Charges, part récupérable.

703 Récupération des charges locatives.

6732 Réduction de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.

7723 Complément de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.

(1) Au vu d'un titre global, appuyé d'un état récapitulatif des charges récupérables, les appels de charges et le taux de vacances.

(2) Au vu d'un titre d'annulation.

(3) Au vu d'un ordre de recettes.

ANNEXE N° 3 (suite)

	4...	418	6xx2	703	6732	7723
Exercice N+1 (suite)						
Exemple 2 :						
<u>Méthode 1</u> : contre-passation (2)		100		100		
Régularisation définitive :						
Quittancement : 110 (titre)	110			110		
Remboursement : 5 (mandat)	5				5	
<u>Méthode 2</u> : sans contre-passation						
Régularisation définitive :						
Quittancement : 110 (4)	110	100				10
Remboursement : 5 (mandat)	5				5	

Comptes :

- 4.. Selon le cas, compte locataire, créditeurs divers ou excédents de versement.
 418 Locataires, produits non encore facturés.
 6xx2 Charges, part récupérable.
 703 Récupération des charges locatives.
 6732 Réduction de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.
 7723 Complément de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.

- (1) Au vu d'un titre global, appuyé d'un état récapitulatif des charges récupérables, les appels de charges et le taux de vacances.
 (2) Au vu d'un titre d'annulation.
 (3) Au vu d'un ordre de recettes.
 (4) Au vu d'un ordre de recettes pour 100 et d'un titre pour 10.

ANNEXE N° 3 (suite et fin)

Annexe n°3.2

2ème situation :

Au 31/12/N, le montant des charges récupérables est inférieur au montant des appels de charges.

Montant des charges récupérables au 31/12/N : 900

Montant des appels de charges au 31/12/N : 1.000

Les régularisations individuelles ne sont pas achevées sur l'exercice N (avant le 31/01/N+1).

Régularisation définitive sur N+1 : 110 à rembourser à certains locataires /
5 à quittance aux autres (régularisation nette de 105).

	4...	4195	6xx2	703	6732	7723
<u>Exercice N</u>						
Lors de l'inventaire :						
- Charges récupérables			900			
- Appel de charges				1000 900		
Ajustement (1)		100		100		
<u>Exercice N+1</u>	BE	100				
Régularisation définitive :						
Remboursement : 110 (2)	110	100			10	
Quittancement : 5 (titre)	5					5

Comptes :

4.. Selon le cas, compte locataire, créateur divers ou excédents de versement.

4195 Locataires, excédent d'acomptes sur provisions.

6xx2 Charges, part récupérable.

703 Récupération des charges locatives.

6732 Réduction de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.

7723 Complément de récupération de charges locatives sur exercices antérieurs.

(1) Au vu d'un titre de réduction.

(2) Au vu d'un ordre de paiement pour 100 et d'un mandat pour 10.