



EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL MUNICIPAL

(Direction des Assemblées)

2020/376

Expérimentation du Compte Financier Unique et adoption du référentiel budgétaire et comptable M57 à compter du 1er janvier 2021

Direction Générale des Services

Direction des Finances

Rapporteur : Mme HENOCQUE Audrey

SEANCE DU 17 DÉCEMBRE 2020

COMPTE RENDU AFFICHE LE : 21 DECEMBRE 2020

DATE DE CONVOCATION DU CONSEIL MUNICIPAL : 10 DECEMBRE 2020

NOMBRE DE CONSEILLERS MUNICIPAUX EN EXERCICE AU JOUR DE LA
SEANCE : 73

RECU AU CONTRÔLE DE LEGALITE LE : 23 DECEMBRE 2020

DELIBERATION AFFICHEE LE : 23 DECEMBRE 2020

PRESIDENT : M. DOUCET Grégory

SECRETAIRE ELU : Mme HENOCQUE Audrey

PRESENTS : M. DOUCET, Mme HENOCQUE, M. GODINOT, Mme VIDAL, M. BOSETTI, M. VASSELIN, Mme PERRIN-GILBERT, M. CHIHI, Mme RUNEL, M. LUNGENSTRASS, Mme AUGHEY, M. MAES, Mme DE LAURENS, M. MICHAUD, Mme NUBLAT-FAURE, M. HUSSON, Mme ZDOROVITZOFF, M. CHEVALIER, Mme DELAUNAY, M. GIRAULT, Mme GOUST, Mme DUBOIS BERTRAND, Mme PRIN, M. VIVIEN, M. EKINCI, Mme TOMIC, M. MONOT, Mme DUBOT, Mme CROIZIER, M. BLACHE, M. DUVERNOIS, Mme BORBON, M. HERNANDEZ, M. BILLARD, M. BLANC, Mme DE MONTILLE, M. SOUVESTRE, Mme BOUAGGA, M. PRIETO, Mme ROCH, M. BERZANE, M. ODIARD, Mme MARAS, Mme CABOT, M. ZINCK, Mme BRAIBANT THORAVALE, M. GIRAUD, M. DRIOLI, M. GENOUVRIER, Mme ALCOVER, M. CHAPUIS, Mme BRUVIER HAMM, Mme FRERY, M. BLANCHARD, M. DEBRAY, Mme POPOFF, M. KEPENEKIAN, M. REVEL, Mme VERNEY-CARRON, Mme CONDEMINE, M. BROLIQUIER, M. OLIVER, M. CUCHERAT, M. LEVY, Mme BACHA-HIMEUR, M. SECHERESSE, M. COLLOMB, Mme GAILLIOUT, Mme PALOMINO, Mme FERRARI

ABSENTS EXCUSES ET DEPÔTS DE POUVOIRS : Mme LEGER (pouvoir à Mme RUNEL), Mme BLANC (pouvoir à M. DUVERNOIS), Mme GEORGEL (pouvoir à Mme FRERY)

ABSENTS NON EXCUSES :

2020/376 - EXPERIMENTATION DU COMPTE FINANCIER UNIQUE
ET ADOPTION DU REFERENTIEL BUDGETAIRE ET
COMPTABLE M57 A COMPTER DU 1ER JANVIER 2021
(DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES - DIRECTION
DES FINANCES)

Le Conseil Municipal,

Vu le rapport en date du 2 décembre 2020 par lequel M. le Maire expose ce qui suit :

I- Contexte :

En juin 2019, la Ville de Lyon s'est portée candidate à l'expérimentation du Compte Financier Unique (CFU), ouverte pour les collectivités territoriales et leurs groupements volontaires par les dispositions de l'article 242 de la loi de finances pour 2019.

Le CFU a vocation à devenir, à partir de 2024, la nouvelle présentation des comptes locaux pour les élus et les citoyens, si le législateur en décide ainsi.

Sa mise en place vise plusieurs objectifs :

- favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière,
- améliorer la qualité des comptes,
- simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

En mettant davantage en exergue les données comptables à côté des données budgétaires, le CFU permettra de mieux éclairer les assemblées délibérantes et pourra ainsi contribuer à enrichir le débat démocratique sur les finances locales.

A terme, le CFU participera à un bloc d'information financière modernisé et cohérent composé d'un rapport sur le CFU, du CFU lui-même et des données ouvertes ("open data").

II- Propositions :

1. Candidature de la Ville de Lyon à l'expérimentation du compte financier unique

L'article 242 de la loi de finances pour 2019 a ouvert l'expérimentation du compte financier unique (CFU) pour les collectivités territoriales et leurs groupements volontaires, pour une durée maximale de trois exercices budgétaires. Compte tenu de la crise sanitaire liée à la Covid-19, l'expérimentation débutera à partir de l'exercice 2021 (et non 2020, comme initialement prévu) et se poursuivra jusqu'en 2023.

En date du 13 décembre 2019, la candidature de la Ville de Lyon pour la 2^{ème} vague a été retenue par le ministre de l'action et des comptes publics et figure dans l'arrêté interministériel du même jour fixant la liste des collectivités territoriales et des groupements admis à expérimenter le compte financier unique. Cet arrêté sera prochainement adapté pour tenir compte des nouvelles dates de l'expérimentation suite à son décalage d'un an.

La vague 2 concernera donc les comptes des exercices 2022 et 2023. Pendant la période de l'expérimentation, le CFU se substituera au compte administratif et au compte de gestion, par dérogation aux dispositions régissant ces documents.

Pour acter définitivement de la participation de la Ville de Lyon à l'expérimentation du compte financier unique, une convention doit être établie entre cette dernière et l'État, elle précisera les conditions de mise en œuvre de l'expérimentation et de son suivi. Il est proposé d'autoriser le Maire à signer la convention dont le modèle actuel est joint mais dont les termes définitifs seront prochainement revus et arrêtés pour tenir compte du décalage d'un an de l'expérimentation.

a) Les prérequis à l'expérimentation

La Ville de Lyon s'est mise en ordre de marche afin de remplir les conditions prérequisées à l'expérimentation du CFU, à savoir :

- A compter du 1^{er} janvier 2021, la Ville appliquera l'instruction budgétaire et comptable M57, en lieu et place de la M14, pour le budget principal, les états spéciaux des 9 mairies d'arrondissement ainsi que les budgets annexes de l'Auditorium – Orchestre National de Lyon et du Théâtre des Célestins. Le budget annexe des Halles de Lyon - Paul Bocuse restera quant à lui en M4. Le référentiel M57 est applicable de droit aux collectivités territoriales de Guyane, de Martinique, à la collectivité de Corse, aux métropoles et à la Ville de Paris ; il est applicable par droit d'option, à toutes les collectivités locales et leurs établissements publics.
- La Ville a procédé à la dématérialisation de ses documents budgétaires à compter de l'adoption du compte administratif 2018, soit depuis mai 2019, et transmet donc désormais ces documents à la préfecture de façon électronique (au format XML).

b) Le périmètre de l'expérimentation

La Ville produira un CFU pour chacun des comptes afférents :

- au budget principal en M57 ;
- aux budgets des 9 mairies d'arrondissement (états spéciaux) en M57 ;
- aux budgets annexes (Auditorium – Orchestre National de Lyon et Théâtre des Célestins) en M57 ;
- au budget des Halles de Lyon - Paul Bocuse en M4.

2. Adoption de la norme comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2021 et application des nouveaux modes de gestion

L'instruction budgétaire et comptable M57 est l'instruction la plus récente, la plus avancée en termes d'exigences comptables et la plus complète. Elle reprend les principes communs aux trois référentiels M14 (communes et intercommunalités), M52 (départements) et M71 (régions). Elle est non seulement le support de l'expérimentation du CFU et de la certification des comptes des collectivités territoriales, mais également la norme qui sera généralisée à toutes les catégories de collectivités locales à horizon 2023/2024. Elle intègre, en outre, progressivement les principes du futur « recueil des normes comptables pour les entités publiques locales », en cours d'élaboration par le Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP). Les états financiers établis en M57 apportent une information financière enrichie au lecteur, que ce soit le citoyen, l'organe délibérant ou les partenaires de la collectivité.

La Ville de Lyon adopte la norme comptable M57 à compter du 1er janvier 2021, au titre de son expérimentation au CFU.

La M57 apporte des évolutions en matière budgétaire et comptable pour lesquelles la Ville doit préciser les règles d'application qu'elle se donne. Ces règles seront également précisées dans le règlement budgétaire et financier que la Ville adoptera en amont du vote du Budget primitif 2021.

a) La fongibilité des crédits

La M57 donne la faculté au conseil municipal de déléguer au Maire la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, dans la limite de 7,5% du montant des dépenses réelles de chacune des sections (article L. 5217-10-6 du CGCT). Dans ce cas, le maire informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de sa plus proche séance.

La Ville de Lyon a pour habitude de proposer deux décisions modificatives par an. Celles-ci permettent, en particulier, de traiter les demandes de virements de crédits d'un chapitre à l'autre.

Dans le cas où les délais de gestion d'une décision modificative ne permettent pas de faire face à une dépense urgente dans un chapitre qui ne dispose pas d'un disponible suffisant, il est proposé d'autoriser le Maire à procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, dans la limite de 7,5% du montant des dépenses réelles de chacune des sections. Ces demandes seront centralisées et traitées par la Direction des finances uniquement dans ce contexte d'urgence.

Il est également rappelé que la Ville de Lyon a fait le choix de voter son budget au niveau du chapitre, et par nature. L'assemblée délibérante a la possibilité de spécialiser le crédit d'un article, afin que le montant et la destination de ce crédit ne peuvent être modifiés que par cette même assemblée délibérante.

Considérant que les engagements pris au moment du vote des budgets primitifs, concernant en particulier les crédits affectés aux subventions, peuvent bénéficier d'un contrôle étroit dans leur usage définitif, la Ville de Lyon a depuis longtemps décidé de spécialiser l'article 6574 (en M14) « Subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes de droit privé ». Il vous est ainsi également proposé de retenir désormais les articles subdivisés en M57 du compte 6574 « Subventions de fonctionnement aux personnes, aux associations et autres organismes de droit privé », à savoir les articles :

- 65741 Ménages ;
- 65742 Entreprises ;
- et 65748 Autres personnes de droit privé.

b) La gestion de la pluriannualité

La Ville de Lyon gère depuis longtemps ses dépenses d'investissement via les autorisations de programme de programme (AP) et crédits de paiement (CP) et entend maintenir cette gestion. Il est simplement rappelé que, dans ce domaine, la M57 apporte deux nouveautés :

- Les AP sont votées au niveau du chapitre budgétaire. Les AP peuvent donc être affectées sur plusieurs chapitres de dépenses d'équipement. Cette notion d'AP par chapitre est très présente dans les maquettes budgétaires en M57.
- L'assemblée délibérante affecte au cours de l'exercice les AP sur des opérations d'investissement. Il s'agit d'une nouveauté apportée par la M57 pour le bloc communal, mais il ne s'agit pas d'une nouveauté pour la Ville de Lyon qui, dans chaque délibération relative aux opérations d'investissement, indique d'ores et déjà l'affectation des AP.

c) Les dépenses imprévues

La M57 offre également la possibilité de voter des AP/AE relatives aux dépenses imprévues en section d'investissement (chapitre 020) et en section de fonctionnement (chapitre 022) dans la limite de 2% des dépenses réelles de chaque section, en application des dispositions prévues à l'article L 5217-12-3 du CGCT. Toutefois, il est précisé que ces chapitres de dépenses imprévues ne comportent pas d'article, ni de crédit et qu'ils ne donnent pas lieu à exécution. Il n'y a donc pas de possibilité de voter des CP de dépenses imprévues et l'équilibre budgétaire de chaque section s'apprécie sans les dépenses imprévues.

Compte tenu de cette impossibilité d'inscrire des crédits, la ville ne retient pas cette possibilité de voter une Autorisation d'engagement ou une Autorisation de Programme pour les dépenses imprévues des sections de fonctionnement et d'investissement. Face à

des dépenses non prévues, il conviendra de les financer par redéploiement de crédits ou par augmentation des dépenses dans le cadre d'une décision modificative.

d) Le traitement des provisions et dépréciations

En application des principes de prudence et de sincérité, toute entité publique locale appliquant l'instruction budgétaire et comptable M57 a l'obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré. Le périmètre des provisions est défini selon l'entité appliquant la M57. Pour les communes, les provisions sont obligatoires :

- à l'apparition d'un contentieux ;
- en cas de procédure collective ;
- en cas de recouvrement compromis malgré les diligences du comptable.

La constitution de provisions est facultative pour tout autre risque ou dépréciation.

Le traitement des provisions se fait par opérations d'ordre semi-budgétaires (droit commun). Les communes peuvent toutefois opter, sur délibération de l'assemblée, pour un régime budgétaire. La ville avait déjà fait le choix du système de provisions budgétaires au moment de la refonte de la M14 en 2006. La budgétisation totale des provisions (en fonctionnement comme en investissement) donne une souplesse de financement puisqu'elle permet, sur l'exercice considéré, d'utiliser la recette liée aux provisions pour financer les dépenses d'investissement, en lieu et place d'un montant correspondant d'emprunt. Elle autorise ainsi la collectivité à ne mobiliser réellement cette recette d'emprunt que lors de la reprise de la provision et uniquement dans le cas où le risque se réalise effectivement.

Afin de continuer à bénéficier de cette souplesse, il est proposé de poursuivre l'application du régime des provisions budgétaires en M57.

e) Amortissements des immobilisations en M57

La M57 pose le principe de l'amortissement d'une immobilisation au prorata temporis. Cette disposition implique un changement de méthode comptable puisque, sous la nomenclature M14, la Ville calculait les dotations aux amortissements en année pleine (début des amortissements au 1er janvier N+1 de l'année suivant la mise en service du bien), alors que sous la M57, l'amortissement d'une immobilisation démarre à compter de sa date de mise en service, c'est-à-dire au prorata temporis.

Dans une logique d'approche par enjeux, les collectivités peuvent opter, par délibération listant les catégories concernées, pour une méthode dérogatoire qui consiste à amortir « en année pleine » pour certains biens.

La décision de la Ville dans ce domaine fera l'objet d'une délibération à part entière.

Vu l'instruction budgétaire et comptable M14 ;

Vu l’instruction budgétaire et comptable M57 ;

Vu l’article 242 de la loi de finances pour 2019 ;

Vu l’arrêté interministériel du 13 décembre 2019 fixant la liste des collectivités territoriales et des groupements admis à expérimenter le compte financier unique ;

Vu l’article L 5217-10-6 du CGCT ;

Vu l’article L 5217-12-3 du CGCT ;

Où l’avis de la commission Finances - Commande publique - Administration générale - Promotion des services publics - Ressources humaines ;

DELIBERE

- 1- La convention relative à l’expérimentation du CFU à compter de l’exercice 2022 et jusqu’à l’exercice 2023, entre la Ville de Lyon, la Préfecture du Rhône et la DGFIP est approuvée.
- 2- M. le Maire est autorisé à signer ladite convention dans ses termes définitifs, lesquels seront prochainement arrêtés par l’État.
- 3- La nomenclature budgétaire et comptable M57 est adoptée à compter du 1^{er} janvier 2021 et le régime des provisions budgétaires est maintenu.
- 4- M. le Maire est autorisé à procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l’exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, dans la limite de 7,5% du montant des dépenses réelles de chacune des sections.
- 5- Les articles spécialisés du compte 6574 « Subventions de fonctionnement aux personnes, aux associations et autres organismes de droit privé » définis pour la Ville de Lyon à compter du 1^{er} janvier 2021 sont désormais les suivants :
 - 65741 Ménages,
 - 65742 Entreprises,
 - et 65748 Autres personnes de droit privé.

(Et ont signé les membres présents)
Pour extrait conforme,
Le Maire,

Grégory DOUCET