

Paris, le **24 AOUT 2020**

**La Ministre de la Cohésion des territoires
et des Relations avec les collectivités territoriales**

**Le Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance,
chargé des Comptes publics**

à

**Mesdames et Messieurs les préfets des régions et départements de métropole,
d'outre-mer,
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux
des finances publiques**

NOR : TERB2020217C

Objet : Traitement budgétaire et comptable des dépenses des collectivités territoriales, des groupements et de leurs établissements publics liées à la gestion de la crise sanitaire du Covid-19

La présente circulaire vise à préciser les mesures d'adaptation du cadre budgétaire et comptable des collectivités territoriales et de leurs établissements publics concernant le traitement des dépenses liées à la crise sanitaire du Covid-19.

Les dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire du Covid-19 affectent les budgets et comptes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, notamment par leurs effets sur les équilibres budgétaires et sur la capacité d'autofinancement ainsi que sur la comparabilité des comptes par rapport aux exercices précédents.

Des solutions doivent donc être trouvées pour répondre à ce double objectif de préservation des équilibres budgétaires et de traçabilité des dépenses mobilisées dans le cadre de cette crise sanitaire.

Il s'agit dès lors d'adapter le cadre budgétaire et comptable afin d'offrir des solutions de nature à répondre à ces enjeux budgétaires : assouplissement de la procédure d'étalement de charges avec la création d'un compte dédié afin de suivre les dépenses de fonctionnement ayant donné lieu à un étalement sur plusieurs exercices, création d'une annexe budgétaire permettant de retracer les dépenses liées à la crise et assouplissement du dispositif de reprise des excédents de fonctionnement capitalisés.

Ces différents dispositifs, optionnels, peuvent se cumuler.

1. Assurer une traçabilité et un traitement adapté des dépenses liées à la crise

1.1 Mécanisme exceptionnel d'étalement de charges

1.1.1 Principes d'autorisation d'un assouplissement du mécanisme d'étalement de charges via un compte dédié pour les dépenses de fonctionnement

Le mécanisme d'étalement de charges permet de retraiter des dépenses de fonctionnement, exceptionnelles quant à leur nature et leur montant, en vue d'en lisser l'impact budgétaire et comptable sur plusieurs exercices.

Les instructions budgétaires et comptables du secteur public local, mises à jour par arrêté interministériel publié au Journal Officiel prévoient qu'à l'exception des cas des frais d'études, de réorganisation ou de restructuration des services qui peuvent être étalés sur une durée maximale de cinq ans par la collectivité ou des indemnités de remboursement des emprunts, les autres charges ne peuvent être étalées que sur autorisation conjointe des ministres chargés du budget et des collectivités territoriales.

Les conditions exceptionnelles liées à la gestion de la crise du Covid-19 conduisent à proposer un assouplissement des modalités d'octroi de cette dérogation.

Le présent dispositif dérogatoire est optionnel ; il n'est, en outre, nullement exclusif de l'application du dispositif de « droit commun » de l'étalement de charges, tel que prévu par les instructions budgétaires et comptables dans le cas d'une dépense exceptionnelle « hors Covid-19 » pour laquelle une collectivité solliciterait l'étalement, qui demeure instruit dans les conditions habituelles.

Il est donc autorisé, **sans instruction préalable des dossiers par les administrations centrales**, le recours à la procédure dérogatoire d'étalement de charges pour les dépenses liées à la gestion de la crise sanitaire du Covid-19.

L'objectif n'est pas d'intégrer au présent dispositif d'étalement de charges l'ensemble des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales nées au cours de la période de crise sanitaire, mais bien d'identifier les dépenses exceptionnelles directement liées à la crise sanitaire qui, par leur nature et par leur montant, ne pouvaient pas être anticipées lors de l'établissement du budget et qui mettraient en péril son équilibre.

1.1.2 Dépenses éligibles

Dans le cadre de la crise sanitaire, les natures de dépenses concernées sont les suivantes :

- les dépenses directement liées à la gestion de la crise sanitaire, soit lors de la période de confinement, soit après cette dernière : les frais de nettoyage des bâtiments, des véhicules et du matériel de transports en commun ; les frais liés au matériel de protection des personnels ; les frais liés aux aménagements de l'accueil du public et, le cas échéant, l'achat ¹ de matériel médical (limité au matériel de protection individuelle), sur la part qui n'aurait pas fait l'objet d'un cofinancement de la part de l'Etat . Les dépenses de personnel ne sont pas concernées ;
- le soutien au tissu économique (hors fonds de solidarité Etat-région déjà comptabilisé en dépenses d'investissement) dès lors que les règles de droit (compétence, marchés publics) sont respectées : aides aux entreprises (soutien à la trésorerie, compensation de la perte d'activité), associations, ... ;
- le soutien en matière sociale, dès lors que les règles de compétence sont respectées : abondement des aides sociales, notamment pour les départements ;
- les surcoûts induits sur les contrats de la commande publique correspondant à des modifications des conditions économiques des contrats liées à la période de l'état d'urgence sanitaire ;

¹ Ou la participation à l'achat de matériel médical.

- les abondements de subventions d'équilibre aux budgets annexes², ainsi que les subventions, contributions ou participations à différentes structures, résultant des effets de la crise sanitaire.

Au cours de l'exercice 2020, les collectivités veilleront à identifier de façon extra-comptable les opérations réalisées au titre de la gestion de la crise sanitaire Covid-19 sur les comptes correspondant à la nature desdites dépenses, de façon à faciliter l'établissement de l'état récapitulatif adossé à la délibération autorisant l'étalement de charges (cf § 1.1.5). Un « Etat des charges transférées » devra également être produit au compte administratif 2020 (ainsi que chaque année lors de la durée de l'étalement au budget primitif et au compte administratif).

1.1.3 Périmètre de collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics concernés

Ce dispositif peut être mis en œuvre par l'ensemble des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics (régions, départements, métropoles et établissements publics de coopération intercommunale, communes, notamment) et par l'ensemble de leurs budgets (y compris les budgets en charge de services publics industriels et commerciaux). Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont également concernés par le présent dispositif.

1.1.4 Période couverte par la procédure d'étalement de charges

La période couverte par la présente dérogation s'étend du début de l'état d'urgence sanitaire (24 mars 2020) jusqu'à la fin de l'exercice 2020, intégrant le cas échéant les opérations de la journée complémentaire.

1.1.5 Suivi administratif, budgétaire et comptable des opérations d'étalement

Par mesure de simplification, l'ordonnateur établit, pour l'exercice 2020, un état récapitulatif des dépenses éligibles liées à la gestion de cette crise et imputées sur différents comptes par nature afin de consolider le montant total des charges à étaler ; cet état détaille les mandats de paiement pris en charge par le comptable public.

Cet état, signé par l'ordonnateur, est communiqué à l'organe délibérant à l'appui de la délibération ; une délibération de l'assemblée, permet d'autoriser l'application de l'étalement de charges, d'en définir la durée et d'en traduire les effets budgétaires et comptables afin d'encadrer l'application du dispositif.

La délibération, accompagnée de l'état récapitulatif, est transmise au comptable pour procéder à l'enregistrement comptable.

Cet état présentant toutes les opérations liées à la crise sanitaire du Covid-19 permettra l'étalement *via* un compte créé spécifiquement à cet effet, notamment afin de garantir la traçabilité de ces opérations ; il s'agit du compte 4815 « Charges liées à la crise sanitaire Covid-19 ».³

Il est possible de procéder à l'étalement de charges en une ou plusieurs fois en cours ou/et en fin d'année. Une délibération pourra être prise lors de la journée complémentaire, dans le respect des dispositions de l'article L.1612-11 du CGCT.

² Si le budget annexe a mis en œuvre le mécanisme d'étalement de charges, alors le montant qu'il est possible d'étaler sur le budget principal au titre de la majoration de subvention d'équilibre du fait de la crise est minoré à due concurrence. Ainsi, si une subvention d'équilibre est majorée de 30M€ du fait de la crise et qu'un étalement de charge a été réalisé sur le budget annexe pour des dépenses supplémentaires à hauteur de 10M€, alors le montant que la collectivité peut étaler sur le budget principal, au titre de l'abondement de la subvention d'équilibre, est de 20M€ (30M€-10M€).

³ Compte 4813 « Charges liées à la crise sanitaire Covid-19 » pour le CNFPT (M831) et les centres de gestion de la fonction publique territoriale (M832)

Dans tous les cas, l'enregistrement comptable s'effectuera sur la base d'une délibération à l'appui de l'état récapitulatif.

Les opérations budgétaires et comptables à enregistrer au titre de l'exercice 2020 sont les suivantes :

- débiteur le compte 4815 « Charges liées à la crise sanitaire Covid-19 »⁴ par le crédit d'un compte 791 « transfert de charges d'exploitation », pour le montant total des charges à étaler ;
- débiteur le compte 6812x « Dotations aux amortissements des charges de fonctionnement⁵ à répartir » (681 pour M14S) par le crédit du compte 4815 « Charges liées à la crise sanitaire Covid-19 » pour le montant de la quote-part annuelle reprise au compte de résultat.

Cette dernière opération est à comptabiliser annuellement sur la période d'étalement.

La durée d'étalement maximale est fixée à 5 ans.

1.1.6 Calendrier de mise en œuvre

L'étalement de charges est enregistré au cours de l'exercice 2020, y compris durant la journée complémentaire, en comptabilité.

1.2 Annexe budgétaire dédiée du compte administratif

Les collectivités qui le souhaitent pourront identifier dans une annexe dédiée du compte administratif 2020 les dépenses, tant de fonctionnement que d'investissement, relatives à la crise sanitaire.

Cette annexe, qui sera disponible pour l'établissement du compte administratif 2020, permettra d'identifier, section par section, chapitre par chapitre, et article par article, les dépenses en lien avec la crise sanitaire constatées par les collectivités.

Cette annexe permettra ainsi d'apporter une information globale à l'ensemble des lecteurs des comptes publics locaux.

Cette annexe sera mise à disposition au 1^{er} janvier 2021, lors de la mise à jour annuelle des instructions budgétaires et comptables. Elle pourra également être prévue pour les CA 2021 et 2022.

2. Faciliter, de manière temporaire et exceptionnelle, la reprise en section de fonctionnement des excédents d'investissement

La reprise en section de fonctionnement de l'excédent de fonctionnement capitalisé au compte 1068 est une procédure dérogatoire qui permet d'affecter en section de fonctionnement tout ou partie de l'excédent d'investissement.

Cette procédure est conditionnée, aux termes des dispositions de l'article D. 2311-14 du code général des collectivités territoriales, à la double instruction des dossiers par la DGCL et la DGFIP.

Dans le cadre de la crise sanitaire Covid-19, le processus d'autorisation de reprise de l'excédent d'investissement en section de fonctionnement pour les budgets des collectivités territoriales est assoupli à titre exceptionnel et temporaire.

Ainsi, sur la base d'une délibération de leur assemblée, motivant les raisons de la demande en lien avec les effets de la crise sanitaire, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent procéder à la reprise d'un excédent d'investissement en section de fonctionnement sous réserve du respect des trois conditions cumulatives suivantes :

⁴ Compte 4813 « Charges liées à la crise sanitaire Covid-19 » pour le CNFPT (M831) et les centres de gestion de la fonction publique territoriale (M832)

⁵ Il s'agit de charges d'exploitation en M4.

- un excédent d'investissement est constaté au 31 décembre 2019 (résultat d'investissement cumulé retraité des restes à réaliser) ;

- cet excédent d'investissement est libre d'affectation (prise en compte des dépenses d'investissement futures et du remboursement en capital des emprunts) ;

- le compte 1068 « Excédents de fonctionnement capitalisés » (« Autres réserves » en M4) présente un solde créditeur suffisant pour procéder à la reprise.

Sous ces conditions, et sur la base d'un avis préalable du comptable validant l'existence d'un excédent d'investissement et d'un solde suffisamment créditeur au compte 1068 à l'issue de l'exercice 2019, l'ordonnateur est autorisé à procéder, par délibération, à la reprise de l'excédent d'investissement en section de fonctionnement au titre de l'exercice 2020.

Le schéma budgétaire et comptable se traduit par l'enregistrement d'une opération d'ordre budgétaire donnant lieu à l'émission d'un mandat au débit du compte 1068 « Excédents de fonctionnement capitalisés »⁶ (chapitre 040) et d'un titre au crédit du compte 7785 « Excédent d'investissement transféré au compte de résultat » ou 777 « Recettes et quote-part des subventions d'investissement transférées au compte de résultat »⁷ pour les collectivités appliquant la M4 et la M57 (chapitre 042).

Les bureaux FL3 « Budgets locaux et analyse financière » de la Direction générale des collectivités locales et CL1B « Comptabilités locales » de la Direction générale des finances publiques se tiennent à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Coordonnées :

- dgcl-sdfiae-fi3-secretariat@dgcl.gouv.fr
- bureau.cl1b@dgfip.finances.gouv.fr



La Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales



Le Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargé des Comptes publics

⁶ Autres réserves en M4

⁷ « Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice » en M4.