

**Loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid -19  
et ordonnances du 25 mars 2020  
Les premières dispositions budgétaires et comptables  
concernant les collectivités du bloc communal**

Cette note a pour objet de présenter les principales mesures prescrites, à titre transitoire, par la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et par les ordonnances du 25 mars 2020 concernant l'engagement des dépenses et le vote du budget pour les communes et les EPCI à fiscalité propre.

**Ces mesures sont une première étape dans le nouvel arsenal juridique actuellement en construction. D'autres notes viendront compléter ces premiers éléments pour présenter les dispositions des prochaines ordonnances en préparation**

Par ailleurs, plusieurs notes utiles sont également proposées par le ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et notamment une Foire aux questions concernant les dispositions financières, budgétaires et fiscales applicables aux collectivités locales.

Ces documents sont en ligne sur le site de l'AMF via les liens suivants :

- [lien vers la note du ministère sur la loi d'urgence Covid19](#)
- [lien vers la note du ministère sur les ordonnances et la FAQ concernant les dispositions financières, budgétaires et fiscales](#)

## **1. Désignation de l'exécutif local et de l'ordonnateur**

Pour les communes et pour les EPCI à fiscalité propre, la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 prévoit le maintien des élus en exercice à la date du premier tour.

Ainsi, le mandat des élus sortants est prolongé et les conseillers élus dès le premier tour organisé le 15 mars 2020 n'entreront en fonction qu'à une date fixée par décret au plus tard au mois de juin 2020, aussitôt que la situation sanitaire le permettra au regard de l'analyse du comité de scientifiques.

Pour toutes les mesures prévues en matière budgétaire, c'est donc l'équipe sortante qui assure l'engagement de la dépense. L'ordonnancement des dépenses et la vote des délibérations restent donc provisoirement assurés par l'équipe sortante quel qu'ait été le résultat de l'élection.

Les candidats élus au premier tour dont l'entrée en fonction est différée sont destinataires de la copie de l'ensemble des décisions prises sur la base des précédentes délégations du conseil municipal au maire.

## **2. Engagement des dépenses et report de la date de vote du budget**

### **a. Pour les collectivités n'ayant pas adopté de budget primitif avant le scrutin :**

- **pour les dépenses de fonctionnement** : le corpus légal et réglementaire existant permet l'engagement des dépenses de fonctionnement et l'ordonnateur a en effet la possibilité de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses dans la limite des dépenses de l'année précédente sans nécessaire convocation de l'assemblée délibérante (Article L.1612-1 du CGCT).

- **pour les subventions aux associations.** Concernant les modalités d'engagement de la dépense pour une subvention à une association avant le vote du budget, il convient cependant de rappeler qu'une délibération peut être nécessaire.

Pour mémoire, les collectivités sont libres de décider le versement d'une subvention, soit totalement, soit partiellement avant que l'opération ou la manifestation subventionnée n'ait été réalisée. Les associations peuvent ainsi demander une avance sur le versement de leur subvention. Celle-ci devra faire l'objet d'un accord de la collectivité délibérante. Le versement d'avances sur subventions à des associations, avant le vote du budget primitif peut donc être réalisé mais sous réserve d'une délibération. Toute décision d'attribution et/ou de versement anticipé devant faire l'objet d'une délibération au conseil municipal.

- **pour les dépenses d'investissement** : la disposition de la loi prévoyant la reconduction possible de 7/12<sup>ème</sup> des dépenses d'investissement de 2019 a été abrogé. L'ordonnance du 25 mars 2020 va en effet plus loin et **permet la reconduction de la totalité des dépenses d'investissement** dans la limite des dépenses inscrites dans le budget précédent, et ce, sans convocation de l'assemblée délibérante contrairement au dispositif habituel (qui permettait l'engagement d'1/4 des dépenses d'investissement mais à condition de convoquer l'assemblée délibérante).

- **Les dépenses imprévues** : le plafond est porté à 15 % (contre 7,5 % ou 2 % aujourd'hui) des dépenses prévisionnelles de chaque section.

- **Les mouvements entre chapitres** : dispositif déjà existant pour les régions, métropoles, collectivités territoriales de Corse, Guyane et Martinique, ces mouvements deviennent également possibles pour les communes et les EPCI : ces mouvements entre chapitres peuvent être réalisés avant le vote du budget, sans autorisation de l'organe délibérant, et limités à 15 % des dépenses 2019 de la section au sein de laquelle est effectué le mouvement (hors dépenses de personnel).

Pour les régions, les métropoles, la collectivité territoriale de Corse et les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, ces mouvements entre chapitres sont possibles après le vote du budget, sans autorisation de l'organe délibérant, et limités à 15% des dépenses prévisionnelles 2020 de la section au sein de laquelle est effectué le mouvement (hors dépenses de personnel).

- **Le recours à l'emprunt** : l'ordonnance prévoit que les délégations à l'exécutif des communes et de leurs groupements et la métropole de Lyon pour réaliser des emprunts, qui ont pris fin avec le début de la campagne électorale, sont rétablies jusqu'à la prochaine réunion de l'assemblée délibérante.

- **le report de la date du vote du budget primitif avant le 31 juillet 2020** (au lieu du 30 avril actuellement). L'ordonnance du 25 mars 2020 ajoute que les délais afférents à la présentation du rapport d'orientation budgétaire (ROB) et à la tenue débat d'orientation budgétaire (DOB) sont suspendus. Ils pourront intervenir lors de la séance consacrée à l'adoption du budget primitif.

**Le budget quant à lui pourra être voté avant le second tour des élections municipales.** Les exécutifs municipaux et communautaires dont les fonctions sont prolongées peuvent proposer aux conseils municipaux ou communautaires existants (ou aux conseils communautaires mixtes) d'adopter le budget. A noter qu'il sera toujours possible de revenir sur le contenu de ce budget par l'adoption ultérieure de décisions modificatives, d'un budget supplémentaire.

Enfin, à défaut de communication à l'organe délibérant des informations indispensables à l'établissement du budget avant le 15 juillet 2020, celui-ci dispose de quinze jours à compter de la date de communication pour l'arrêter.

## **b. Arrêté des comptes**

Le compte de gestion 2019 et le compte administratif 2019 doivent être votés avant le 31 juillet 2020. L'ordonnance du 25 mars 2020 précise que le comptable de la collectivité doit transmettre le compte de gestion avant le 1<sup>er</sup> juillet 2020 (au lieu du 1<sup>er</sup> juin).

### **Rappel**

Le vote du compte administratif doit être précédé du vote du compte de gestion. L'assemblée délibérante peut ainsi constater la stricte concordance des deux documents (compte administratif et compte de gestion).

Les délibérations d'adoption du compte administratif, du compte de gestion et, selon le cas, la délibération d'affectation du résultat de fonctionnement doivent être jointes au compte de gestion.

Le compte administratif doit mentionner les résultats repris de l'exercice précédent, dans les deux sections, à leur valeur exacte, centimes compris. Il doit préciser les restes à réaliser, dont un état doit y être joint.

La délibération d'affectation des résultats n'est obligatoire que dans le cas où la section d'investissement dégage un besoin de financement. À défaut, le résultat excédentaire de la section de fonctionnement est reporté automatiquement au budget suivant, sauf volonté contraire de l'assemblée délibérante.

Si le compte administratif N-1 est voté après l'adoption du budget primitif N, la collectivité devra adopter un budget supplémentaire qui reprendra notamment le résultat du compte administratif et les restes à réaliser.

### **3. Précisions relatives aux délibérations**

#### **a. Délibérations prises après le premier tour et avant la promulgation de la loi d'urgence**

L'article 19-V indique que : « Dans les communes pour lesquelles le conseil municipal a été élu au complet au premier tour, les désignations et les délibérations régulièrement adoptées lors de la première réunion du conseil municipal (...) prennent effet à compter de la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour ». **Cette date est fixée au mois de juin 2020.**

Ainsi, même dans les communes pour lesquelles le nouveau conseil municipal a été élu au complet au premier tour, les délibérations adoptées lors de la première réunion de ce nouveau conseil, et intervenues antérieurement à la promulgation de la loi, sont reportées à fin juin. Cette disposition inclut aussi les éventuelles délibérations prises en matière budgétaire.

#### **b. Vote des délibérations : réduction du quorum et vote possible à distance**

Pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, les organes délibérants des collectivités territoriales et des établissements publics (et qui sont donc les élus sortants) peuvent délibérer lorsque le tiers de leurs membres en exercice est présent (au lieu de la moitié). Un membre de ces organes peut être porteur de deux pouvoirs (au lieu d'un).

#### **c. Vote des taux de fiscalité directe locale**

En temps normal, la date limite de vote des taux de fiscalité directe locale est la même que celle relative à l'adoption du budget primitif (le 15 avril ou le 30 avril en année de renouvellement général des conseils municipaux).

L'ordonnance du 25 mars 2020 précise que davantage de temps est laissé aux élus locaux pour décider des tarifs et taux des impositions locales. Ainsi :

- pour le vote des taux et tarif des impôts locaux par les collectivités territoriales (TFPB, TFPNB, CFE, TEOM, GEMAPI, etc.), la date limite est reportée au 3 juillet 2020. En l'absence de délibération, les taux et tarifs 2019 sont prorogés. Le report concerne tous les impôts locaux dont le vote devait intervenir avant le 30 avril ;
- pour l'adoption du coefficient de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TCFE), la date est reportée au 1<sup>er</sup> octobre 2020 au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2020 ;
- pour l'institution et la fixation des tarifs de la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) , la date limite est fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2020 au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2020 ;
- les communes et les EPCI ayant institué une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères peuvent transmettre aux services fiscaux, uniquement en 2020, le montant de cette part incitative par local jusqu'au avant le 3 juillet 2020. En l'absence de transmission avant cette date, les éléments ayant servi à l'établissement de la taxe au titre de l'année précédente sont reconduits ;
- pour l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) par les syndicats mixtes compétents, la délibération doit être prise avant le 1<sup>er</sup> septembre 2020 au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2020.

### **4. Précisions relatives aux délégations accordées au maire**

Les délégations attribuées au maire par le conseil municipal avant les élections sont prolongées comme les mandats des conseillers municipaux en exercice et jusqu'à la même date.

Pour mémoire, certaines délégations consenties à l'exécutif expirent dès l'ouverture de la campagne électorale visant à renouveler l'organe délibérant. L'article 19 de la loi d'urgence maintient cependant ces délégations (Article L2122-22 du CGCT).

### **5. Responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics**

Pour mémoire, en cas de circonstances constitutives de la force majeure, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public peut ne pas être mise en jeu.

L'état d'urgence due à l'épidémie de covid-19 place certains comptables dans l'impossibilité d'effectuer les contrôles prescrits par la réglementation. En conséquence, l'ordonnance précise les nouvelles modalités de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics<sup>1</sup>.

Ainsi, les comptables publics qui, pour mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par la crise, commettraient éventuellement des manquements à la réglementation, verraient leur responsabilité dérogée. Cette protection ne concernera que les cas dans lesquels un lien de causalité sera établi entre la crise sanitaire et l'éventuel manquement du comptable. A contrario, les manquements sans rapport avec l'épidémie continueront à être sanctionnés dans les conditions de droit commun.

## 6. Fonds de solidarité

La loi d'urgence prévoit la mise en place un fonds de solidarité pour les entreprises. Le financement de ce fond sera partagé avec les régions, les collectivités d'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie et toute autre collectivité territoriale ou établissement public volontaire.

L'ordonnance du 25 mars 2020 précise les modalités d'applications et prévoit la création, pour 3 mois, d'un fonds de solidarité pour aider les entreprises exerçant une activité particulièrement touchée par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus Covid-19. Le délai de 3 mois peut être prorogé par décret pour une durée maximale de six mois.

Ce fonds de solidarité est financé par l'Etat, à hauteur de 750 millions d'euros. Les régions se sont également engagées à participer à ce fonds par contribution volontaire de 250 millions d'euros. Par ailleurs, les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna ainsi que tout autre collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pourront y contribuer volontairement.

Le montant et les modalités des contributions financières sont définis dans le cadre d'une convention conclue entre l'Etat et chaque collectivité territoriale volontaire : **sauf délibération contraire de leurs organes délibérants**, les exécutifs de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale peuvent signer avec l'Etat cette convention. Le champ d'application du fonds ainsi que les conditions d'éligibilité et d'attribution des aides seront déterminés par décret. Ce décret fixera également le taux ou le montant maximum des aides attribuées.

## 7. Autres dispositions ayant un impact sur les budgets locaux

La loi d'urgence autorise certaines procédures dont les détails seront précisés ultérieurement. Ces dispositions concernent :

- la suspension des loyers et certaines factures (Article 11). La loi d'urgence instaure pour les entreprises, le report intégral de leur loyers et factures liés à l'usage locaux professionnels pendant la période de crise sanitaire. Ce report est cependant limité à la durée de l'état d'urgence sanitaire ;
- la loi prévoit un allègement des procédures de passation des contrats de marchés publics.

## 8. Comité des finances locales et Conseil national d'évaluation des normes

Le mandat des représentants des élus locaux au Comité des finances locales (CFL) est prorogé jusqu'au premier jour du cinquième mois suivant le second tour du renouvellement des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon organisé en 2020.

Le mandat des représentants des élus locaux au Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) est prorogé jusqu'au premier jour du cinquième mois suivant le second tour du renouvellement des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon organisé en 2020.

---

<sup>1</sup> Modalités d'application des dispositions de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics telles que définies par l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020 relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics .

Pour mémoire, le CFL et le CNEN sont renouvelés tous les trois ans et l'ont été, la dernière fois, en juillet 2017. La prochaine élection était donc prévue au mois de juillet 2020.

### **9. Suspension de la pénalité pour les collectivités soumises aux contrats d'encadrement des dépenses de fonctionnement**

Pour les 321 collectivités sous contrat d'encadrement de leurs dépenses de fonctionnement, les collectivités ne feront pas l'objet d'une reprise financière (pénalité) en cas de dépassement de la trajectoire en 2020.