

**CONSEIL D'ADMINISTRATION
25 FEVRIER 2014**

**INTRODUCTION AU NOUVEAU
DECRET GESTION BUDGETAIRE ET
COMPTABLE PUBLIC (GBCP)**

AC/DAF

La GBCP : définition

GBCP = Gestion Budgétaire et Comptable Publique

La « réforme GBCP » porte sur une révision en profondeur du cadre général qui structure la gestion budgétaire et comptable de l'Etat et de ses opérateurs

La « réforme GBCP » s'appuie sur deux décrets :

- ⊙ Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 : nouveau cadre budgétaire et comptable
- ⊙ Décret n° 2012-1247 du 7 novembre 2012 : adaptation des décrets existants, notamment pour les EPSCP du décret RCE n°2008-618 du 27 juin 2008 et du décret n°94-39 du 14 janvier 1994
- ⊙ Décrets n°2008-618 et n°94-39 abrogés par le décret n° 2013-756 du 19 août 2013 : les dispositions sont désormais intégrées dans le code de l'éducation, partie réglementaire au sein des articles R719-51 et suivants

Il s'agit du nouveau texte de référence qui remplace le décret RGCP n°62-1587 du 29 décembre 1962

Préambule : objectifs de la réforme du cadre budgétaire et comptable des organismes

- Établir un cadre budgétaire et comptable cohérent pour l'ensemble des personnes morales de droit public relevant des administrations publiques (« APU ») au sens du règlement européen (CE) du 25 juin 1996, inspiré de la LOLF.
- Rénover l'autorisation budgétaire, votée par l'organe délibérant, des organismes par l'introduction des notions **d'autorisations d'engagement** et de **crédits de paiement**.
- Enrichir l'information sur la situation financière des organismes en complétant la comptabilité générale en droits et obligations constatés par une comptabilité budgétaire apportant une vision de l'ensemble des engagements pris par l'organisme, une visibilité accrue sur les décaissements et encaissements.

La GBCP : enjeux

La GBCP n'est pas une simple réforme technique. En effet :

- ⊙ Elle met en avant des modalités d'organisation permettant une modernisation de la gestion des établissements
- ⊙ Elle suppose une réflexion sur les structures, les rôles des acteurs et les flux d'information au sein de l'établissement
- ⊙ Elle renforce les outils de pilotage via une information plus complète des élus et de la gouvernance sur la situation et la trajectoire financière de l'établissement.
- ⊙ Elle implique une dimension budgétaire pluriannuelle traduisant la stratégie de développement définie par l'établissement et répondant aux exigences de sincérité et de soutenabilité

Sommaire

La nouvelle présentation du budget

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

Dépenses

Recettes

Emplois

Les nouveaux états budgétaires

Tableau des autorisations budgétaires en AE et CP, prévisions de recettes et du solde budgétaire (Tableau I)

Tableau d'équilibre financier (Tableau II)

Exemple

Application au BP 2013

La nouvelle présentation du budget

Les nouveaux états de comptabilité budgétaire doivent être présentés, pour information, à l'organe délibérant à compter du budget prévisionnel de l'exercice 2013.

Le budget demeure par ailleurs, jusqu'à l'exercice 2015 inclus, présenté et voté dans les formes résultant de l'actuel décret portant règlement général sur la comptabilité publique (RGCP).

Cette nouvelle présentation comprend :

■ **Les autorisations budgétaires constituées**

- des autorisations d'emplois
- des autorisations d'engagement, des crédits de paiement et des prévisions de recettes de l'exercice ainsi que du solde budgétaire en résultant

■ **Un tableau présentant l'équilibre financier résultant**

- d'une part du solde budgétaire issu des autorisations précédentes
- d'autre part des opérations de trésorerie

■ **Un compte de résultat prévisionnel et un état prévisionnel de l'évolution de la situation patrimoniale** (ou tableau de financement) **en droits constatés**. Ces prévisions sont présentées conformément aux normes établies pour la comptabilité générale.

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

■ Dépenses

Les crédits sont inscrits au budget sous la forme d'**enveloppes limitatives** : personnel, fonctionnement, investissement et le cas échéant intervention.

Toute modification (augmentation ou diminution) ultérieure devant faire l'objet d'un budget rectificatif voté par l'organe délibérant :

- budget rectificatif présenté pour information des mouvements intervenus dans la limite des règles de fongibilité asymétrique fixées préalablement par l'organe délibérant,
- budget rectificatif présenté pour vote préalablement à tout mouvement de crédits intervenant au-delà de ces règles de fongibilité asymétrique.

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

Les autorisations d'engagement (AE)

constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées sur l'exercice.

Le fait générateur de leur **consommation** = **engagement** de l'organisme, c'est à dire émission d'acte l'engageant définitivement vis-à-vis d'un tiers pour un montant déterminé

Exemple : signature d'un contrat ou d'une convention

Les AE ouvertes dans le cadre du budget sont annuelles. Elles peuvent en revanche induire une exécution en CP des dépenses afférentes sur les exercices ultérieurs. La prévision du dénouement en CP des AE consommées se matérialise par un échéancier de CP.

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

Les crédits de paiement (CP)

constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés.

Fait générateur de leur consommation = décaissement

Le tableau des opérations pluriannuelles (tableau 6 présenté dans la 2ème partie de la circulaire) permet de faire le lien entre le dénouement futur en CP des AE consommées et les recettes qui en permettront le financement sur les budgets ultérieurs.

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

■ Recettes

Les recettes correspondent aux *encaissements* de l'exercice.
Leur montant prévu au budget a un caractère évaluatif.

Elles sont globalisées ou, par exception, fléchées.

Recettes fléchées : recettes ayant une utilisation prédéterminée, généralement par le financeur, destinées à des dépenses explicitement identifiées, potentiellement réalisées sur un exercice différent de leur encaissement

exemples : dotation en fonds propres de l'État destinée à un investissement, financement reçu dans le cadre des investissements d'avenir, financement des contrats de recherche.

Les nouvelles règles de comptabilité budgétaire

■ Emplois

Le plafond des autorisations d'emplois est limitatif.

Pour les EPSCP RCE : Article 4 de décret de 2008

- Plafond des emplois de l'établissement fixé par le CA = Plafond d'Etat + Plafond sur ressources propres
- Plafond d'emploi prévu par l'article L 712-9 du code de l'éducation (Plafond d'emploi autorisé par le MESR)

Un nouveau document : le Document Prévisionnel de Gestion des emplois et des crédits de personnel (DPG) qui décrit :

- Les prévisions d'entrée et de sorties (personnels rémunérés et personnels en fonction sans être rémunérés)
- Les prévisions de consommation du plafond d'emplois
- Les prévisions de dépenses de personnel

Les nouveaux états budgétaires

■ Le tableau des autorisations budgétaires en AE et CP, prévisions de recettes et du solde budgétaire (Tableau I)

Les AE

limite supérieure des dépenses pouvant être *engagées* pendant l'exercice, les paiements afférents pouvant intervenir les années ultérieures

Par convention, pour l'enveloppe de personnel : AE = CP

Les CP

limite supérieure des dépenses pouvant être *payées* pendant l'exercice

Le solde budgétaire traduit :

- **en prévision, l'écart entre les CP ouverts au budget et les prévisions de recettes**
- **en exécution, l'écart entre les consommations de CP – ou dépenses décaissées - et les recettes encaissées**

TABLEAU I

TABLEAU I BP 2013

POUR INFORMATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Autorisations budgétaires en AE et CP, prévisions de recettes et solde budgétaire

Dépenses			Recettes	
	Montants		Montants	
	AE	CP		
Enveloppes hors projets de recherche				Recettes globalisées
Personnel				Subvention pour charges de service public
<i>dont contributions employeur au CAS Pension</i>				Autres financements de l'Etat
				Fiscalité affectée
				Autres financements publics
Fonctionnement				Ressources propres
Intervention				Recettes fléchées
				Financements de l'Etat fléchés
				Autres financements publics fléchés
Investissement				Mécénats fléchés
				Autres recettes fléchées
Enveloppes projets de recherche				
TOTAL DES DÉPENSES	A	B	C	TOTAL DES RECETTES
Solde budgétaire (excédent)		D1	D2	Solde budgétaire (déficit)

TABLEAU II

TABLEAU II
BP 2013 "Organisme X"

POUR INFORMATION DU CONSEIL D'ADMINISTRAT

Équilibre financier

Besoins (utilisation des financements)		Financements (couverture des besoins)	
Solde budgétaire (déficit)	D2	D1	Solde budgétaire (excédent)
Abondement de la trésorerie fléchée*	(a)	(a)	Prélèvement sur la trésorerie fléchée**
Remboursements d'emprunts	(b)	(b)	Nouveaux emprunts
Opérations au nom et pour le compte de tiers (décaissements de l'exercice)	(c)	(c)	Opérations au nom et pour le compte de tiers (encaissements de l'exercice)
Sous-total (1)		Sous-total (2)	
Abondement de la trésorerie disponible (2-1)	(d)	(d)	Prélèvement sur la trésorerie disponible (1-2)
TOTAL DES BESOINS		TOTAL DES FINANCEMENTS	

* résultant d'un excédent sur l'exercice de recettes budgétaires fléchées

** résultant d'un excédent sur l'exercice de dépenses budgétaires sur recettes fléchées

Le tableau d'équilibre financier

Il retrace :

- les moyens de couverture d'un solde budgétaire déficitaire par l'excédent résultant des opérations de trésorerie
- ou les moyens d'utilisation d'un solde budgétaire excédentaire par les opérations de trésorerie

Sont reportés dans ce tableau :

- le solde budgétaire résultant du tableau I
- les opérations de trésorerie (donc « non budgétaires », exclues du tableau I), à savoir mouvement des disponibilités, escompte et encaissement d'effets, gestion de fonds au nom et pour le compte de tiers, emprunts et autres dettes

Objectif :

Appréhender l'ensemble des enjeux de financement, que ce soit par prélèvement (ou abondement) sur les disponibilités, recours à l'emprunt (ou remboursement) ou à des lignes de trésorerie par exemple

Il doit être obligatoirement à l'équilibre.

EXEMPLE

• Un marché public d'investissement est conclu en n pour 500 et doit s'exécuter sur 3 ans.

Au 31/12/n, les travaux ont été réalisés pour une valeur de 300, dont 200 ont été payés. Cet état d'exécution donne lieu aux conséquences budgétaires et comptables suivantes :

Comptabilité budgétaire		Comptabilité générale			Autres informations
AE consommées n	500	Immobilisation en cours	300	Actif	Écart de 200 – correspondant aux 200 payés ayant donc impacté le solde budgétaire mais non le résultat patrimonial puisqu'il s'agit d'investissement – entre solde budgétaire et résultat patrimonial (en « opération budgétaire et comptable bilancielle » sur le tableau de réconciliation)
CP consommés n	200	Dettes fournisseurs d'immobilisations	100	Passif	
Restes à payer (et échéancier de CP en conséquence)	300	Engagement hors bilan	200	Hors bilan	

**Application BP
2014**

1ère section: compte de résultat prévisionnel

Charges		Produits	
Libellé	Montant	Libellé	Montant
Masse salariale	493 779 347	Subventions	565 420 463
		<i>dont Ministère de tutelle</i>	<i>480 383 187</i>
Crédits de fonctionnement	144 050 742	Ressources propres	79 010 079
Total dépenses de fonctionnement	637 830 089	Total recettes de fonctionnement	644 430 542
Résultat prévisionnel de fonctionnement (bénéfice)	6 600 453	Résultat prévisionnel de fonctionnement déficit	0
TOTAL COMPTE DE RESULTAT PREVISIONNEL	644 430 542	TOTAL COMPTE DE RESULTAT PREVISIONNEL	644 430 542

2ème section: Tableau de financement abrégé

Emplois		Ressources	
Libellé	Montant	Libellé	Montant
		Capacité / Insuffisance d'autofinancement	20 600 453
		Subvention d'équipement Etat	28 786 699
		Autres subventions d'équipement	23 955 161
Total des dépenses d'investissement	83 480 155	Total ressources	73 342 313
Total des dépenses (section 1 + section 2)	727 910 697	Total ressources (section 1 + section 2)	717 772 855
Augmentation du fonds de roulement	0	Diminution du fonds de roulement	-10 137 842
TOTAL DES DEPENSES	727 910 697	TOTAL DES RESSOURCES	727 910 697

1er tableau : autorisations budgétaires en AE et CP, prévisions de recettes et solde budgétaire

Dépenses			Recettes	
	Montants		Montants	
	AE	CP		
Enveloppes hors projets de recherche				Recettes globalisées
Personnel	479 539 732	479 539 732	480 383 187	Subvention pour charges de service public
dont contributions employeur au CAS Pension	137 369 331	137 369 331	660 613	Autres financements de l'Etat
Fonctionnement	66 395 783	66 395 783		Fiscalité affectée
Intervention	6 500 000	6 500 000		Autres financements publics
Investissement	80 655 698	63 735 185	52 010 079	Ressources propres
Enveloppes projets de recherche				
Personnel	14 239 615	14 239 615		
dont contributions employeur au CAS Pension				
Fonctionnement	30 154 959	30 154 959		Recettes fléchées
Intervention			28 786 699	Financements de l'Etat fléchés
Investissement	19 744 970	19 744 970	108 331 824	Autres financements publics fléchés
				Mécénats fléchés
			1 988 061	Autres recettes fléchées
TOTAL DES DÉPENSES	697 230 757	680 310 244	672 160 463	TOTAL DES RECETTES
Solde budgétaire (excédent)		D1	8 149 781	Solde budgétaire (déficit)

Dépenses : passage de la matrice BPI au tableau 1 GBCP

BPI 2014			Tableau GBCP		
Chap.	Libellé	Montant	Dépenses		
Masse salariale			Montants		
64	Charges de personnel	487 853 995	AE		CP
63	Impôts, taxes et versements assimilés sur rémunération	5 925 352	Enveloppes hors projets de recherche		
Total masse salariale		493 779 347	Personnel	479 539 732	479 539 732
Crédits de fonctionnement			dont contributions employeur au CAS	137 369 331	137 369 331
60	Achats et variations de stocks	33 735 205	Pension	66 395 783	66 395 783
61	Services extérieurs	22 272 170	Fonctionnement	6 500 000	6 500 000
62	Autres services extérieurs	33 960 632	Intervention	80 655 698	63 735 185
63	Impôts, taxes et versements assimilés	302 315	Investissement		
65	Autres charges de gestion courante	12 702 481	Enveloppes projets de recherche		
66	Charges financières	0	Personnel	14 239 615	14 239 615
67	Charges exceptionnelles	77 939	dont contributions employeur au CAS		
68	Dotations aux amortissements et provisions	41 000 000	Pension	30 154 959	30 154 959
Total crédits de fonctionnement		144 050 742	Fonctionnement	19 744 970	19 744 970
Total dépenses de fonctionnement		637 830 089	Intervention		
Résultat prévisionnel de fonctionnement (bénéfice)		6 600 453	Investissement		
TOTAL COMPTE DE RESULTAT PREVISIONNEL		644 430 542			
Emplois			TOTAL DES DÉPENSES		
Chap.	Libellé	Montant	697 230 757		
20	Immobilisations incorporelles	1 797 037	680 310 244		
21	Immobilisations corporelles	59 424 926	Solde budgétaire (excédent)		
23	Immobilisations en cours	22 008 192	D1		
26	Participations	250 000			
Total emplois		83 480 155			
Total des dépenses (section 1 + section 2)		727 910 697			
		TOTAL DEPENSES	721 310 244		
			-41 000 000		
			680 310 244		

2ème tableau : Équilibre financier

Besoins (utilisation des financements)		Financements (couverture des besoins)	
Solde budgétaire (déficit)	8 149 781		Solde budgétaire (excédent)
Excédent sur l'exercice de recettes budgétaires fléchées			Excédent sur l'exercice de dépenses budgétaires sur recettes fléchées
Remboursements d'emprunts			Nouveaux emprunts
Opérations au nom et pour le compte de tiers (décaissements de l'exercice)	10 072 620	13 338 000	Opérations au nom et pour le compte de tiers (encaissements de l'exercice)
Sous-total (1)	18 222 401	13 338 000	Sous-total (2)
Abondement de la trésorerie disponible (2-1)		4 884 401	Prélèvement sur la trésorerie disponible (1-2)
TOTAL DES BESOINS	18 222 401	18 222 401	TOTAL DES FINANCEMENTS

TRESORERIE EN K€ (estimation)	
TRESORERIE 01/01/2014	124 695
TRESORERIE 31/12/2014	119 811
prélèvement sur trésorerie	4 884

Trésorerie prévisionnelle 2014

PLAN DE TRESORERIE POUR INFORMATION AU CONSEIL D ADMINISTRATION (en k €)

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	TOTAL
Solde n°1 (début de mois)	124 695	187 854	144 628	99 670	191 137	152 648	118 403	256 460	221 568	186 197	212 250	163 954	
ENCAISSEMENTS													
Subv Fonctionnement Etat	119 694	0	0	120 163		0	168 294	0	0	72 232	0		480 383
													0
													0
Autres ressources	13 648	6 979	9 428	13 454	12 564	23 596	28 141	9 034	25 961	15 652	15 442	17 879	191 778
TVA	100	100	100	12 237	100	100	100	100	100	100	100	100	13 337
TOTAL A	133 442	7 079	9 528	145 854	12 664	23 696	196 535	9 134	26 061	87 984	15 542	17 979	685 498
DECAISSEMENTS													
Charges	0												0
Charges de personnel	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 148	41 151	493 779
TVA	1 493	469	683	678	513	860	888	147	1 039	1 065	1 163	1 074	10 073
Autres dépenses	27 642	8 688	12 655	12 561	9 492	15 933	16 442	2 730	19 245	19 718	21 528	19 896	186 530
TOTAL B	70 283	50 305	54 486	54 387	51 153	57 941	58 478	44 025	61 432	61 931	63 839	62 121	690 382
BESOINS MENSUELS (+ou-)	63 159	-43 226	-44 958	91 467	-38 489	-34 245	138 057	-34 891	-35 371	26 053	-48 297	-44 142	
Solde cumulé n°1 + n°2	187 854	144 628	99 670	191 137	152 648	118 403	256 460	221 568	186 197	212 250	163 954	119 811	

Le GBCP confirme certains modes d'organisation

- **Séparation ordonnateur / comptable**
- **Préconisation de mise en place d'un service facturier**
- **Le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD)**

Le CHD consiste à moduler les contrôles en fonction des dépenses présentant des enjeux et risques particuliers.

Il est basé sur l'élaboration d'un plan de contrôle

- **Le contrôle allégé en partenariat (CAP)**

Le CAP repose sur une démarche concertée et conjointe entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

Il a pour objectif d'éviter des contrôles redondants en évaluant la fiabilité des chaînes de dépenses et d'en tirer les conséquences en termes de contrôles

Le GBCP contribue au renforcement de la qualité des comptes

■ Le contrôle interne comptable et financier

Le GBCP impose la mise en œuvre des contrôles internes comptables et financiers au sein des établissements

■ La fonction d'audit interne

Elle est fortement recommandée par le GBCP afin d'apprécier le degré de maîtrise des opérations budgétaires et comptables et la qualité du contrôle interne budgétaire et comptable

Le GBCP accélère la reddition des comptes

- 2012-2014 Vote du compte financier au plus tard 3 mois après le 31 décembre
- A partir de 2015 vote du compte financier au plus tard 2 mois après le 31 décembre

Ce qui va évoluer pour les composantes, services communs et directions,

- **Un budget exprimé en trésorerie (encaissements et décaissements) en plus de celui en droits constatés**
- **Une nécessité d'appréhender la notion de pluriannualité de façon beaucoup plus détaillée et exhaustive qu'aujourd'hui (ensemble des contrats)**
- **Une amélioration du suivi d'exécution et notamment de l'encaissement des recettes (modalités à bâtir dès à présent)**

Conclusion

- Texte profondément réformateur
- Les objectifs ne seront atteints que par l'appropriation des textes
- Nécessite une forte implication des personnels et une adaptation des systèmes d'information comptables et financiers
- Lien Ordonnateur / Comptable